

الوزير والوزارة في التنظيم الإداري السعودي

د. إبراهيم محمد الحديشي⁽¹⁾

أستاذ القانون الإداري المشارك، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

مدير عام الإدارة القانونية - جامعة الملك سعود - الرياض - المملكة العربية السعودية

المقدمة:

يتناول هذا البحث بالشرح والتحليل أحكام الوزير والوزارة في التنظيم الإداري السعودي؛ فقد استعرض هذا البحث: نشأة الوزارة في المملكة، وهيكلتها الوزارات وتصنيفها، ثم بحث في شروط تعيين الوزراء وآلية اختيار الوزراء وإعفائهم، والقيود المفروضة عليهم، وتم تحليل الأحكام المتعلقة بوزراء الدولة ونواب الوزراء، وانتهى البحث ببيان الخلل الوارد في نظام محاكمة الوزراء؛ حيث لم يتم تحديثه من صدوره في عام 1380 هـ، 1960 م.

وتضمن البحث عدة توصيات من ضمنها عدم وجود لائحة تنفيذية لنظام مجلس الوزراء رغم الإشارة إليها في أنظمة مجلس الوزراء المتعاقبة، كذلك فإن اختيار الوزراء وإعفاءهم حق حصري للملك، وليس لرئيس مجلس الوزراء أي دور في اختيار الوزراء، وأنه ليس من مهام الوزراء تقديم برنامج عمل لوزاراتهم.

قدهم يند:

استعاد الملك عبد العزيز الرياض في 5 شوال 1319 هـ، ثم انطلق إلى شتات مناطق الجزيرة العربية ليجمع شملها، ويوحد سلطانها، فبسط نفوذه على القصيم عام 1326 هـ، ثم فتح الأحساء في 5 جمادى الأولى 1331 هـ، ثم ضم حائل في 29 صفر عام 1339 هـ، ثم انطلقت جيوشه إلى عسير؛ لتدخل تحت ولايته في سنة 1338 هـ، وانتظم عقد الدولة بدخول الحجاز تحت حكمه بدخول مكة المكرمة في 7 جمادى الأولى

(1) يتقدم الباحث بجزيل الشكر والتقدير لمركز البحوث بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الملك سعود لدعمه هذا البحث.

عام 1343 هـ، ثم المدينة المنورة ومدينة جدة في عام 1344 هـ⁽²⁾. وكان لدخول الحجاز تحت ملك السلطان عبدالعزيز أبلغ الأثر في تطور الإدارة المحلية⁽³⁾، حيث كانت هذه الإدارة في المناطق الأخرى إدارة بسيطة، تتمثل في انتظام كل منطقة تحت إشراف أمير، يعتبر هو الحاكم الإداري لتلك المنطقة، مرجعه السلطان عبدالعزيز، وهو المسؤول أمامه عن إدارة تلك المنطقة، وبسط الأمن والاستقرار فيها، وتعيين من يساعده في مدنها وقراها، وإلى جانب الأمير هناك قاضي البلد، وهو الشخصية الثانية النافذة في المنطقة، يساعدهما في الإدارة المحلية مأمور بيت المال.

في أواخر أيام الملك عبدالعزيز - رحمه الله - تم البدء في إنشاء الوزارات - على ما سيتم تفصيله لاحقاً -، فأنشأ الوزارات التي كان يرى أنها الأهم في تقديم الخدمات للمواطنين، والتي ستساعد في تكوين الدولة؛ مثل الداخلية والمالية، ثم انتهى الأمر إلى إنشاء أول مجلس للوزراء، ولكن بعد شهر واحد توفي الملك عبدالعزيز - رحمه الله -، وتولى الملك من بعده الملك سعود - رحمه الله.

بعدها بدأ الاهتمام بالوزارات يتزايد شيئاً فشيئاً، حتى أصبحت مع مرور الأعوام هي الجهات التنفيذية التي تؤثر في اتخاذ القرارات في المملكة، ومنها أيضاً بدأ الاهتمام بالوزراء، وكيفية تعيينهم، وإعفائهم، وتحديد القيود المفروضة عليهم، وبيان الفرق بينهم؛ سواء أكانوا أعضاء في مجلس الوزراء، أم وزراء دولة بدون عضوية المجلس، أو حتى نواب عن وزراء آخرين، وساند هذا أيضاً كثرة إنشاء الوزارات، واختلاف أنواعها عن بعضها البعض، واختلاف هيكلتها، وتصنيفاتها؛ الأمر الذي يستدعي بحث كل جزئية من هذه على حدة، وتحليلها من واقع نصوص الأنظمة واللوائح والتنظيمات ذات العلاقة.

(2) للمزيد انظر الريحاني، أمين، تاريخ نجد الحديث، دار الجيل، بيروت، بدون سنة طبع. سعيد، أمين، تاريخ الدولة السعودية، مطبوعات دار الملك عبدالعزيز، بدون سنة طبع.

(3) ذكر الأستاذ محمد المناع في كتابه: توحيد المملكة العربية السعودية، ترجمة د. عبدالله بن صالح العثيمين، الطبعة الأولى عام 1402 هـ، 1982 م، ص 225، صورة من التباين الإداري بين الحجاز ونجد إبان فترة التأسيس، أنه: «حين التحقت بالخدمة (عام 1344 هـ 1926) لم يكن بين موظفي الديوان (الملكي) من يتسلم راتبه منتظماً، كان جلالته يدفع لنا ما يراه بنفس الأسلوب الذي كان يدفعه لجنوده من البادية...، ولم يكن ذلك الأسلوب متبعاً في الحجاز؛ لأن الموظفين هناك كانوا يتسلمون رواتب منتظمة، كما كانت عليه الحال زمن حكم الأشراف لها».

أهمية البحث:

هناك عدد من الدراسات المتعلقة بالقانون الإداري السعودي، ولكنها لم تبحث بعمق في موضوع الوزراء والوزارات، وما يتعلق بهما؛ إذ تبدو هذه الدراسات للباحث مقتضبة؛ فبعضها كان الهدف منه أن يكون مقررًا دراسياً؛ لذلك جاء مبسطاً، يقتصر على التعاريف والمصطلحات، وأثار من الإشكاليات على قدر المتطلبات المعرفية الأساسية لقررات الدروس، وبعضها اكتفى بالوصف والتصنيف، وبعضها اكتفى بالتأريخ لإنشاء الوزارات، أو كيفية تعيين الوزراء.

لذلك رأى الباحث أن هذا الموضوع يحتاج إلى مزيد من الاهتمام، وإلى دراسة قانونية دقيقة، يتم فيها تحليل النصوص القانونية، التي تحكم الوزراء، والوزارات، ونقدها، وتقديم التوصيات اللازمة لتطويرها.

موضوع البحث:

يتناول هذا البحث موضوع الوزير والوزارة في التنظيم الإداري السعودي، وذلك بإجراء دراسة تحليلية للمواد الخاصة بتعيين الوزراء، وإعفائهم، وتحليل النصوص المتعلقة بنواب الوزراء، وبحث كل ما يتعلق بوزراء الدولة، وإنشاء الوزارات، وهيكلتها، وتصنيفها، الواردة في النظام الأساسي للحكم، وأنظمة مجلس الوزراء المتعاقبة، ونظام مجلس الشورى، وكذلك بعض الأنظمة، واللوائح، والتنظيمات ذات العلاقة.

خطة البحث:

ستقدم هذه الدراسة صورة تحليلية مختصرة لكل ما يتعلق بالوزارات والوزراء في أربعة مباحث:

المبحث الأول: نشأة الوزارة في المملكة.

المبحث الثاني: هيكله الوزارات وتصنيفها، وشروط تعيين الوزراء، وألية اختيارهم.

المبحث الثالث: اختصاصات الوزراء، ونوابهم، ووزراء الدولة.

المبحث الرابع: القيود المفروضة على الوزراء، والرقابة عليهم، ومحاکمتهم.

المبحث الأول

نشأة الوزارة في المملكة

تميزت الثلاثون سنة الأولى بعد فتح الإمام عبدالعزيز للرياض عام 1319 هـ 1902 م بالتنظيم الإداري غير المركزي، والتفاوت بين التنظيمات الإدارية في مناطق المملكة؛ فقد كان لكل إقليم تنظيم إداري خاص به، يختلف عن التنظيمات الإدارية في الأقاليم الأخرى؛ حيث كان التنظيم الإداري في الحجاز يختلف عن التنظيم الإداري في الأحساء، وفي نجد⁽⁴⁾. كانت مملكة الحجاز في العهدين العثماني والهاشمي على قدر من توافر الخدمات، والمرافق، والتنظيم الإداري، الذي يتميز عن سائر الأقاليم الأخرى في شبه الجزيرة العربية؛ إذ أنشأ العثمانيون مجالس أهلية في معظم مدن وقرى الحجاز، وأشركوا الأهالي مع الحاكم العثماني في الشؤون الإدارية، ونظموا البريد والبرق، وأسسوا مطبعة حكومية، وأصدروا عدة صحف؛ منها: جريدة رسمية باسم «الحجاز» عام 1326 هـ 1908 م⁽⁵⁾. وعندما ثار الشريف حسين على الدولة العثمانية عام 1334 هـ 1915، شكل أول حكومة حجازية، تكونت من وزارات للداخلية والخارجية والحربية، والمعارف والنافعة (الأشغال والمواصلات) والأوقاف والملاية والبرق والبريد والصحة، بالإضافة إلى تعيين قاضٍ للقضاة⁽⁶⁾.

وعندما آل الحكم فيها بشكل كلي إلى الدولة السعودية في منتصف عام 1344 هـ وأخر عام 1925 م استفادت من ذلك الإرث الإداري والتنظيم المحلي؛ فهدبته، بحيث أبقت ما ينفعها وطورته، وألغت ما رأت أنه لن تستفيد منه، فمرت الإدارة الجديدة في إقليم الحجاز، وعلى مدار ستة أعوام بين 1344 هـ - 1350 هـ (1925 م - 1931 م) بسلسلة من التطورات المتدرّجة والمتلاحقة، أدت إلى نشوء السلطات الدستورية

(4) الباطين، د. هيا عبدالحسن، التنظيمات الإدارية لشؤون الحج في عهد الملك عبدالعزيز، الطبعة الأولى 1422 هـ، ص 167.

(5) السباعي، أحمد، تاريخ مكة: دراسات في السياسة والعلم والاجتماع والعمارة، الطبعة السادسة، نادي مكة المكرمة الأدبي، 1404 هـ، ورد في كتاب العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، تنظيمات الدولة في عهد الملك عبدالعزيز، منشورات جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى 1419 هـ، ص 66.

(6) العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، مرجع سابق، ص 69.

الثلاث: القضائية، والتنظيمية، والتنفيذية⁽⁷⁾، هذه التطورات في الحجاز كان يقابلها - كما أشرنا سابقاً - إدارة محلية بسيطة في باقي المناطق؛ حيث كانت كل منطقة تقع تحت إشراف أشخاص، اختارهم السلطان عبدالعزيز، ويطلق عليهم لقب (أمير) لإدارة تلك المنطقة، وحفظ الأمن والاستقرار فيها؛ ولهذا فإن الناظر في تاريخ نشأة الوزارة في المملكة سيبحث في أمر نشأتها، وتطورها في الحجاز أولاً؛ لأن البدايات كانت هناك، وهي بدايات أسست للإدارة الحكومية في سلطنة نجد، ثم في مملكة نجد فيما بعد، إلى أن اكتمل العقد بتوحيد الكيان تحت مسمى المملكة العربية السعودية في عام 1351 هـ، وإنشاء أول مجلس للوزراء بعد استقرار الدولة في عام 1373 هـ.

فالملك مصدر السلطات جميعها، وفي يده تصريف شؤونها على النحو الذي يريده، وقوله هو القول الفصل في كل الأمور، ولا يقيد هذه السلطة المطلقة إلا أحكام الشرع الحنيف، ولا يوجد بجانب جلالته هيئة وزارية تعاونه في تصريف الأمور، وإدارة الأحكام، بل إن لجلالته ديواناً فيه موظفون دائمون لإنجاز الأعمال وعرضها على جلالته، وتلقي أوامر جلالته فيها، فما كان مختصاً بالشرع أحيل إلى القضاء للحكم فيه، وما كان من الأمور خاصاً بالشؤون المالية أو العسكرية فصل فيه جلالته⁽⁸⁾. أما بالنسبة للإدارة المحلية، فقد كانت هناك دوائر حكومية في نجد، والأحساء، والقصيم، وعسير، تتكون غالباً من دوائر للشرطة، والمالية، والجمارك، وخفر السواحل في الأحساء⁽⁹⁾. ولم يشهد إقليم نجد (وكذلك الأقاليم الأخرى عدا الحجاز) تطوراً في التنظيمات الإدارية بمفهومها الحديث؛ نظراً للطريقة التي كان يتبعها الملك عبدالعزيز في المجالس المفتوحة للعامه والخاصة، كما أن وجوده في الرياض ساعد على سرعة اتخاذ القرار، فلم تظهر الحاجة إلى التنظيم الإداري في البداية⁽¹⁰⁾. أما في الحجاز، فقد كان وضعها التاريخي والجغرافي مختلفاً عن بقية المناطق؛ فتوافد قوافل الحجاج

(7) الشبيلي، د. عبدالرحمن، مجلس الوكلاء في مكة المكرمة نواة السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) في عهد الملك عبدالعزيز 1350 - 1373 هـ (1931 - 1953 م)، محاضرة أقيمت في نادي جدة الثقافي، ونشرت في جريدة الجزيرة، الخميس 01 ذي القعدة 1432 هـ العدد 14245.

(8) حمزة، فؤاد، في قلب جزيرة العرب، طبعة عام 1421 هـ، بدون دار نشر، ص 71.

(9) صادق، محمد توفيق، تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 1385 هـ، ص 24 - 25.

(10) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 25.

سنوياً، وحكم الأشراف أدياً إلى نشوء بعض الإدارات البسيطة التي لم تكن معروفة في المناطق الأخرى؛ إذ كانت هناك إدارات للأوقاف، والحج، والحجر الصحي. كما شكلت أيام الأشراف بعض المجالس الأهلية في مكة المكرمة، والمدينة المنورة، وجدة⁽¹¹⁾.

وفي 22-5-1343 هـ عقد السلطان عبدالعزيز اجتماعاً مع أعيان مكة المكرمة؛ بقصد إشراكهم في إدارة البلد، وطلب من العلماء والتجار والأعيان اختيار ممثلين عنهم، وتشكيل مجلس أهلي يدير البلد؛ فتم انتخاب ممثلين عنهم، وتآلف أول مجلس من رئيس وخمسة عشر عضواً⁽¹²⁾، برئاسة الشيخ عبدالقادر الشيبني، سادن الكعبة، وأوكل إلى المجلس مهمة إدارة شؤون مكة المكرمة، والعمل على مساعدة بعض الدوائر؛ مثل: الصحة، والبلدية، والأوقاف، ما عدا الشؤون الخارجية، والأمر العسكرية، اللتين خضعتا مباشرة لإشراف السلطان⁽¹³⁾.

وفي 28 من جمادى الآخرة 1344 هـ، 13 يناير 1926 م عين الأمير فيصل بن عبدالعزيز نائباً للملك في الحجاز، يساعده مجلس استشاري مكون من ثلاثة أعضاء، عينهم الملك عبدالعزيز، كما تشكلت هيئة تأسيسية مكونة من ثمانية أعضاء، تم انتخابهم من قبل ممثلين عن جميع مدن الحجاز، وقد أضاف الملك إليهم خمسة أعضاء، وعين لهم رئيساً، مهمتهم وضع التشكيلات الأساسية للحكومة⁽¹⁴⁾. وقبل اكتمال التعليمات الأساسية صدرت الإرادة السنية الملكية رقم 808 في 20 من المحرم 1345 هـ 30 من يوليو 1926 م بالعمل بموجب التنظيم الإداري المؤقت، ويتضمن تعليمات تسير عليها البلاد في نظم الحكم والإدارة ريثما تقرر الأنظمة، وجرى تبليغ هذا الأمر لعموم الدوائر الحكومية في 12 من صفر 1345 هـ، 21 أغسطس 1926 م؛ للعمل بموجبها⁽¹⁵⁾.

(11) خاشقجي، د. يوسف هاني، تطور التنظيمات والمؤسسات الحكومية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، الندوة الجامعية الكبرى المنعقدة في جامعة الملك سعود بمناسبة مرور مائة عام على تأسيس المملكة، الرياض 7-18 رجب 1420 هـ، ص 203.

(12) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 28.

(13) العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، مرجع سابق، ص 73.

(14) السلوم، لطيفة عبدالعزيز، التطورات السياسية والحضارية في الدولة السعودية المعاصرة 1344 - 1351 هـ، الطبعة الثانية، 1419 هـ، ص 102، نقلاً عن صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 30.

(15) السلوم، لطيفة عبدالعزيز، مرجع سابق، ص 103.

وصدرت التعليمات الأساسية متضمنة تسعة أقسام: اختص القسم الأول بالملكة، وشكل الدولة، والعاصمة، واللغة. والقسم الثاني بإدارة المملكة، والأحكام، والنيابة العامة، ومسؤولية الإدارة. والقسم الثالث بأمور المملكة. والقسم الرابع بالمجالس؛ وهي أربعة مجالس: مجلس الشورى، والمجلس الإداري، ومجالس النواحي، ومجالس القرى والقبائل. والقسم الخامس بديوان المحاسبات. والقسم السادس بالفتشية العامة. والقسم السابع بالمأمورين. والقسم الثامن بالمجالس العمومية البلدية. والقسم التاسع بلجان الإدارة للبلديات⁽¹⁶⁾.

وبالنظر إلى التطور الإداري للمملكة الفتية، نرى أنها خضعت لتغييرات كثيرة ومتلاحقة منذ ضم مكة المكرمة إلى ملك السلطان عبدالعزيز - رحمه الله -، وهذا أمر طبيعي تقتضيه ظروف التأسيس، وتثبيت الملك، والاستفادة من تجارب الآخرين؛ لذا نجد أن المجلس الأهلي شكل في مكة المكرمة، ثم أعيد تشكيله بعد ستة أشهر، ثم سُكِّلت الهيئة التأسيسية لوضع تشكيلات الحكومة، وأثناء ممارستها لعملها أصدر الملك بلاغاً لانتخاب مجالس استشارية، ثم صدرت تشكيلات الحكومة، ومن ضمنها مجلس الشورى، وتم تشكيله، ثم أعيد التشكيل بعد ثمانية أشهر؛ ليضم شرائح لم تكن ممثلة في المجلس الأول.

هذه التطورات المتلاحقة، والتغييرات المستمرة في فترات وجيزة تعكس صورة واقعية للتطور الإداري المتسارع الذي وصلت إليه مكة المكرمة خصوصاً، والحجاز عموماً آنذاك⁽¹⁷⁾، والتي كانت تمهد لإنشاء الوزارات، بعكس الأمر في نجد، أو عسير، أو الأحساء؛ إذ لم تجر أية تغييرات أساسية، وكل ما هنالك - كما أشرنا - أنه قد تم تعيين حاكم عام لكل منها، وكانت سلطات الحاكم الإداري في كل إقليم واسعة، تشمل إشرافه على جميع شؤون الإقليم المالية، والحربية، والأمنية، وغيرها؛ حيث ترتبط به جميع الإدارات الحكومية في عاصمة الإقليم، والتي ترتبط بها جميع الإدارات الفرعية، ويشرف الأمير على حكام المناطق التابعة له إشرافاً مباشراً، ويرجعون إليه

(16) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 31.

(17) الحديثي، د. إبراهيم محمد، إنشاء وترتيب المصالح العامة في المملكة العربية السعودية، مجلة الحقوق الكويتية، في العدد 3، السنة 39، ذو الحجة 1436 هـ، سبتمبر 2015.

في شؤونهم كلها بلا استثناء⁽¹⁸⁾.

أمر الملك عبدالعزيز بتشكيل لجنة التفتيش والإصلاح الإداري في غرة المحرم 1346هـ 1927م بعد مرور تسعة أشهر على صدور التعليمات الأساسية، وكانت مهمتها مراجعة عامة للجهاز الإداري للدولة، وتحسس مواطن الخلل فيه، والعمل على إصلاحه⁽¹⁹⁾. ومن أهم ما قامت به لجنة التفتيش والإصلاح في تلك الفترة، وضع قواعد نظام الشرطة، وتحديد صلاحياتها ومسؤولياتها، وتقديم مقترحات في مسائل تنظيمية أخرى؛ منها: إصدار نظام الشورى، وتأليف مجلس للمعارف، وتشكيل مجلس لإدارة عين زبيدة، واقتراح إصدار نظام للبلدية، وتكوين مجلس تنفيذي يساعد النائب العام، يقوم بتنسيق العمل بين الدوائر الحكومية⁽²⁰⁾.

وكانت الجهات الحكومية في الحجاز يطلق عليها إدارات أو مديريات؛ فمثلاً: أورد الأستاذ توفيق صادق - رحمه الله - خارطة تنظيمية لجهاز الدولة بموجب التعليمات الأساسية صادرة في 12 - 2 - 1345 هـ الموافق 30 - 8 - 1925م، يتبين منها ارتباط المفتشية العامة، والنائب العام بجلالة الملك، وارتباط ديوان المحاسبات ومجلس الشورى بالنائب العام، ثم قسمت الجهات الإدارية إلى قسمين، كلها ترتبط بالنائب العام - مديريات وإدارات -؛ فالإدارات مثل: إدارة القضاء، وإدارة الحج، وإدارة الأوقاف. أما المديريات؛ فمثل: مديرية الأمور الخارجية، ومديرية الأمور العسكرية، ومديرية الأمور الداخلية، ومديرية الأمن العام، ومديرية المالية، ومديرية الصحة العامة، ومديرية البرق والبريد، والبلديات، ثم بدأ تحويل بعض هذه المديريات إلى وكالات؛ مثل: مديرية المالية، التي نشأت في 20-7-1344هـ، فقد تم تحويلها إلى وكالة المالية بعد صدور نظام وكالة المالية العامة بالموافقة الملكية بتاريخ 18 ربيع الأول من عام 1347هـ⁽²¹⁾.

هناك أمران أثرا كثيراً في تطور الحياة الإدارية في منطقة الحجاز؛ هما: النيابة العامة، وإنشاء مجلس الوكلاء، أما النيابة العامة، فقد أشرنا إلى أن السلطان عبدالعزيز

(18) جريس، د. غيثان علي، عسير في عصر الملك عبدالعزيز، الطبعة الأولى، 1420 هـ، ص 30.

(19) العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، مرجع سابق، ص 86.

(20) العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، مرجع سابق، ص 86.

(21) وزارة المالية والاقتصاد الوطني ومراحل تطور النظام المالي في المملكة، كتاب صادر عن وزارة المالية بمناسبة مرور

مائة عام على تأسيس المملكة، شوال 1419 هـ، ص 10.

اختار ابنه فيصلاً ليكون نائباً له في الحجاز، وأوكل إليه الإشراف على بعض الدوائر الحكومية، التي كانت هناك، ويلاحظ أن السلطة التنفيذية حُصرت في يد النائب العام، وهو أمر اقتضته فترة التأسيس، وبقيت النيابة العامة تعمل بمقتضى ذلك إلى أن صدر نظام مجلس الوكلاء الذي ألغاهما⁽²²⁾. التأثير الكبير الثاني حدث بعد تشكيل مجلس الوكلاء في 9 شعبان 1350 هـ 29 ديسمبر 1931 م، قبل توحيد المملكة العربية السعودية بتسعة أشهر⁽²³⁾؛ فجاء إيداناً بقيام نواة السلطة التنفيذية، في حين كانت السلطان التنظيمية (مجلس الشورى) والقضائية، قد سبقتا بالنشوء بنحو ستة أعوام⁽²⁴⁾.

قبل إنشاء مجلس الوكلاء أصدر السلطان عبدالعزيز مرسوماً ملكياً بتحويل مديرية الشؤون الخارجية إلى وزارة للخارجية في 26 - 7 - 1349 هـ، الموافق 17-12-1930 م، وتعيين الأمير فيصل بن عبدالعزيز وزيراً لها⁽²⁵⁾، ثم صدر المرسوم الملكي رقم 381 وتاريخ 11-4-1351 هـ، الموافق 14-8-1932 م بإنشاء وزارة المالية، وعين الشيخ عبدالله بن سليمان وزيراً لها⁽²⁶⁾، وفي سنة 1365 هـ تحولت وكالة الدفاع ومديرية الأمور العسكرية إلى وزارة الدفاع، وتم تعيين الأمير منصور بن عبدالعزيز أول وزير لها⁽²⁷⁾. وبهذا يكون المرسوم الملكي هو الأداة القانونية التي ارتضاها السلطان لتكون الأداة الخاصة بإنشاء الوزارات في بداية تأسيس الدولة.

وما بين سنة 1370 هـ 1950 م، و1372 هـ 1952 م نشأت ثلاث وزارات أخرى؛ هي: وزارة الداخلية؛ حيث حولت النيابة العامة بعد صدور نظام مجلس الوكلاء عام 1350 هـ، إلى وزارة، وتعيين الأمير عبدالله الفيصل وزيراً لها، والصحة وقد صدر مرسوم ملكي برقم 5-11-4-8697 وتاريخ 26-8-1370 هـ بتحويل مديرية

(22) العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، مرجع سابق، ص 90.

(23) صدر الأمر الملكي رقم 2716 وتاريخ 17 جمادى الآخرة 1351 هـ الموافق 18 سبتمبر 1932 م بتحويل اسم مملكة الحجاز ونجد وملحقاتها إلى اسم المملكة العربية السعودية، ويكون لقب الملك: «ملك المملكة العربية السعودية».

(24) الشبيلي، د. عبدالرحمن، مقال: في السعودية كان مجلس الوكلاء نواة السلطة التنفيذية، نشر في العدد 128 من مجلة الشورى، الصادرة في شهر رجب 1432 هـ.

(25) السلوم، لطيفة عبدالعزيز، مرجع سابق، ص 111.

(26) وزارة المالية والاقتصاد الوطني ومراحل تطور النظام المالي في المملكة، مرجع سابق، ص 16.

(27) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 83.

الصحة العامة إلى وزارة، وتعيين الأمير عبدالله الفيصل وزيراً لها، والمواصلات بمرسوم الملكي بتاريخ 28-12-1372هـ، وتعيين الأمير طلال بن عبدالعزيز وزيراً لها⁽²⁸⁾.

وبناءً على مقتضيات مصلحة البلاد العامة، وبناءً على تكاثر الواجبات، وتنوع المسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة، وللرغبة بالقيام بما يكفل ضبط الأعمال، وتركيز المسؤوليات على أحسن وجه⁽²⁹⁾،... فقد أصدر الملك عبدالعزيز - رحمه الله - مرسوماً ملكياً مكوناً من عشر مواد، برقم 4288-1-19-5، وتاريخ 1 صفر 1373هـ، الموافق 9 أكتوبر 1953م بتشكيل أول مجلس للوزراء، يرأسه ولي العهد، ويتألف من جميع وزراء الدولة المكلفين بإرادة ملكية⁽³⁰⁾، ويعين رئيس المجلس نائباً له للرئاسة أثناء غيابه⁽³¹⁾.

وتضمنت المادة السادسة منه أن يوضع لكل وزارة من الوزارات نظام، تبين فيه حدود صلاحيات، وواجبات تلك الوزارة، وتشكيلاتها الواجب عليها عرضها على مجلس الوزراء⁽³²⁾، على أن يكون لمجلس الوزراء حق الإشراف والهيمنة على جميع الوزارات، وله أيضاً أن يطلب أية قضية من أية وزارة لتدقيقها، وإصدار تعليمات بشأنها⁽³³⁾، على أنه لا يجوز لأية وزارة أن تقوم بأي عقد أو اتفاق مع أية جهة إلا بعد أخذ موافقة رئيس مجلس الوزراء عليه⁽³⁴⁾. وأجازت المادة التاسعة لكبير المستشارين، ومستشاريه حضور جلسات المجلس كأعضاء، بصفتهم وزراء دولة⁽³⁵⁾. لم يُصنع نظام مجلس الوزراء بالتفصيل، فلم يضم إلا عشر مواد، وعلاوة على ذلك لم تكن لفته محكمة، كما لم تكن أحكامه محددة، كما لم تحدد بوضوح بعض وظائف المجلس؛ فعلى سبيل المثال: نصت المادة الخامسة على أن تتخذ قرارات مجلس الوزراء بالإجماع، أو بالأكثرية، ولكن

(28) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 52.

(29) مقدمة المرسوم الملكي الخاص بإنشاء أول مجلس للوزراء.

(30) المادة الأولى من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

(31) المادة الثانية من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

(32) المادة السادسة من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

(33) المادة السابعة من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

(34) المادة الثامنة من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

(35) المادة التاسعة من مرسوم إنشاء مجلس الوزراء.

دون تحديد أي الأمور تحتاج إلى الإجماع، أو تلك التي يمكن أن تقر بالأغلبية⁽³⁶⁾.

بعد شهر واحد تقريباً على تأسيس أول مجلس للوزراء، وقبل أن يعقد المجلس أي جلسات له، توفي الملك عبد العزيز رحمه الله في 2-3-1373 هـ الموافق 9-11-1953 م، وبويع الأمير سعود ملكاً، والأمير فيصل ولياً للعهد، فأصدر الملك سعود قراراً بتثبيت جميع الوزراء والقضاة والمديرين وجميع موظفي الدولة في مناصبهم⁽³⁷⁾، فور تولي الملك سعود - رحمه الله - الملك أمر بإنشاء وزارة المعارف بالمرسوم الملكي رقم 5-3-26-2950 وتاريخ 18-4-1373 هـ، وتعيين الأمير فهد بن عبد العزيز أول وزير لها، ووزارة الزراعة، وقد أصدر أمراً ملكياً برقم 5-21-1-4951 وتاريخ 18-4-1373 هـ برفع المديرية العامة للزراعة إلى مستوى وزارة، وتعيين الأمير سلطان بن عبدالعزيز أول وزير لها.

وفي 2-7-1373 هـ، الموافق 7-3-1954 م افتتح الملك سعود أول دورة لمجلس الوزراء، وأصدر المجلس النظام الثاني له، برئاسة الملك، واستمر هذا الأمر خمسة أشهر وأربعة عشر يوماً، إلى أن عين الأمير فيصل رئيساً للمجلس⁽³⁸⁾. وبعد حوالي أربع سنوات أصدر الملك مرسوماً ملكياً في 22-10-1377 هـ بنظام جديد لمجلس الوزراء، برئاسة ولي العهد، ثم عدل النظام ليكون الملك هو رئيس مجلس الوزراء في عام 1380 هـ، واستمر هذا النظام ينظم أحكام مجلس الوزراء - مع تعديل بعض موادها - أكثر من سبع وثلاثين سنة، حيث تم استبداله بنظام جديد في عام 1414 هـ. خلال هذه السنوات تطورت الوزارات في المملكة تطوراً كبيراً، وزاد عددها؛ لتصبح حوالي ثلاثاً وعشرين وزارة، وسيستعرض المبحث التالي شيئاً من هذا التطور.

(36) شلهوب، د. عبدالرحمن بن عبدالعزيز، النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، 1426 هـ، ص 222.

(37) عبدالعزيز، د. سلمان بن سعود، تاريخ الملك سعود بن عبدالعزيز: 1319-1389 هـ، ج 3، الناشر مكتبة دار الساقى، ص 141.

(38) صادق، محمد توفيق، مرجع سابق، ص 53-54.

المبحث الثاني

هيكلية الوزارات وتصنيفها

وشروط تعيين الوزراء وآلية اختيارهم

يستعرض هذا المبحث هيكلية الوزارات وتصنيفها، وشروط تعيين الوزراء، وآلية اختيارهم، في خمسة مطالب.

المطلب الأول

هيكلية الوزارات

أنيط بمجلس الوزراء - باعتبارها السلطة التنفيذية - مهمة إنشاء الوزارات وترتيبها، أو إعادة هيكلتها وفقاً للبند (2) من المادة (25) من نظام مجلس الوزراء لعام 1377هـ؛ حيث قررت أن للمجلس - باعتباره السلطة التنفيذية - إنشاء وترتيب المصالح العامة، وقد وردت نفس العبارات في البند (2) من المادة (24) من نظام المجلس لعام 1414هـ (1994)؛ لأنه الأقدر على تلمس احتياجات تلك الوزارات، وعلى اختيار الشكل الذي يلائمها، واختيار نوع النظام أو اللائحة التي تحكمها، ولأن إنشاء المرافق العامة عموماً يقتضي أن يترك للسلطة التنفيذية تنظيم المرافق، ووضع القواعد التي تسيّر عليها بعد إنشائها بحسب ما يتوفر لديها من الخبرة الفنية وحاجة العمل، فهي التي تقرر ما إذا كانت إدارة المرفق الجديد تتولاها الدولة بنفسها أو بواسطة غيرها من الهيئات العامة أو الخاصة، أو ما إذا كان أسلوب إدارة هذا المرفق العام هو الإدارة المباشرة عن طريق السلطة الإدارية، أو أن يعهد به إلى القطاع الخاص⁽³⁹⁾.

ونظراً لأهمية إنشاء الوزارات وتعديلها، فقد أفرّد مجلس الوزراء لها لجنة عليا مستقلة، عرّفها بلجنة الإصلاح الإداري، يرأسها الملك، وعضوية خمسة من أعضاء مجلس الوزراء، تكون مهمتها الأساسية بحث كل ما يتعلق بهذه الوزارات، والمرافق العامة، واتخاذ ما تراه بشأنها.

(39) الحديثي، د. إبراهيم محمد، إنشاء وترتيب المصالح العامة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق.

استمرت لجنة الإصلاح الإداري تعمل أكثر من خمس وأربعين سنة، إلى أن ألغيت بأمر ملكي في عام 1436هـ - كما سنشير إلى ذلك لاحقاً في هذا الجزء من البحث -، وأنيطت مهامها بهيئة الخبراء التابعة لمجلس الوزراء. بالإضافة إلى سلطة لجنة الإصلاح الإداري التي ألغيت، وكذلك هيئة الخبراء في ترتيب الأجهزة الإدارية، فإنه يجوز للوزير أو رئيس الدائرة المستقلة أن ينظم الشؤون الداخلية لوزارته أو إدارته، ليضمن حسن سير العمل بها، وهذا أمر طبيعي؛ إذ إن مجلس الوزراء يضع القواعد العامة لهذا التنظيم، وللوزير تنفيذ ما يتعلق بهذا التنظيم، بحيث يضمن استمرار تنفيذ أهداف إنشاء ذلك الجهاز، وهذا أمر منطقي تمليه ضرورات الإدارة، وضرورة ضمان انتظام سير العمل بها، بشرط ألا تخالف الترتيبات التي يضعها الوزير أو رئيس الدائرة المستقلة لتنظيم جهازه الإداري الترتيبات التي وضعها مجلس الوزراء، بل يلزم التقيد بهذه الترتيبات، وأن يعمل الوزير في ضوءها؛ إذ إن مباشرة اختصاصات الوزير يجب أن تكون في إطار السياسة العامة للوزارة التي يرسمها ويحددها مجلس الوزراء، باعتباره الهيئة التنفيذية العليا في الدولة⁽⁴⁰⁾.

أعيد تنظيم الوزارة في السعودية أكثر من مرة، ويعرف ذلك داخلياً بإعادة هيكلية الحكومة؛ بحيث يعاد النظر في أعمال بعض الوزارات وأهدافها، وهل من المصلحة العامة إلغاء تلك الوزارة، أو دمج عدة وزارات، أو هيئات، أو مؤسسات عامة مع بعض، أو تطويرها من مؤسسة عامة لتصبح وزارة. وإعادة الهيكلة أمر طبيعي؛ إذ من غير المنطقي أن تبقى الجهات الحكومية على حالها فترة طويلة من الزمن دون أن يعاد النظر في أدائها، وتحقيق أهدافها، وإنجاز مهامها؛ حيث إن عدم التغيير سيجعل الأجهزة الحكومية تترهل، وتعمق الإجراءات البيروقراطية، ويصبح تنفيذ الأهداف حملاً روتينياً ثقيلاً بدلاً من أن يكون هدفاً وطنياً يجب إنجازه.

ومن نظرة تحليلية لهيكلية الحكومة منذ بداياتها حتى الآن، نلاحظ أن الحكومة تريد أن تحقق من الهيكلية أهدافاً كثيرة، تتغير في كل مرحلة تقريباً؛ استجابة لعوامل التغيير التي تمر بها الدولة؛ ومنها تعديل السياسة العامة التي كانت تدير الجهاز الحكومي؛ إذ يعاد النظر في الأهداف التي كانت موضوعة سابقاً، وتطرح

(40) الحديشي، د. إبراهيم محمد، إنشاء وترتيب المصالح العامة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق.

أهدافاً جديدة، يتم بسبب الرغبة في تحقيقها تعديل وسائل تنفيذها، أو زيادة فعالية الأجهزة الحكومية، ورفع مستوى الأداء، وتسهيل الإجراءات، وتوحيد الجهات المتماثلة التي تخدم المواطن، وكذلك تنويع روافد الاقتصاد الوطني، وتطبيق الحوكمة التي تضمن رقابة فعالة على الأعمال اليومية التي تقوم بها الوزارات، ويقتضي هذا وجود أهداف واضحة لكل وزارة، يمكن قياس أدائها من خلال مؤشرات واضحة، ومعايير محددة.

إن إعادة هيكلة الحكومة من وقت إلى آخر يعكس قدرة الحكومة على التعامل مع العوامل الخارجية المؤثرة، بحيث تتوافق الهيكلة مع الطابع الاقتصادي والمالي والاجتماعي المحيط بها؛ إذ منذ تشكيل أول مجلس للوزراء في السعودية في عام 1373 هـ مرت الوزارات في المملكة بعدة دورات تغييرية، تم فيها إعادة هيكلتها لتتوافق مع المرحلة التي تمر بها، وكل مرحلة تمت في عهد ملك مختلف؛ فبداية الإنشاء والتأسيس كانت في عهد الملك عبدالعزيز، ثم عهد الملك سعود - رحمه الله -، واقتصرت تقريباً على إنشاء الوزارات السيادية، وحين تولى الملك فيصل - رحمه الله - كانت الحالة المالية في المملكة في بدايات نموها، فتم إنشاء وزارات خدمية؛ لتتعاون مع الوزارات السيادية في خدمة المواطن؛ مثل: وزارة الحج والأوقاف، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وفي بداية عهد الملك خالد - رحمه الله -، واستجابة للطفرة المالية التي مرت بها المملكة، تمت إعادة هيكلة الوزارات؛ بإنشاء وزارات جديدة، وترقية هيئات ومضالغ عامة لتصبح وزارات، ودمج بعض الوزارات مع بعضها مستفيدة من خطط التنمية الخمسية، التي بدأت في 1390 هـ 1970 م، وفي عهد الملك فهد - رحمه الله - كانت هناك أيضاً إعادة هيكلة؛ بحيث عدل مسمى وزارة المواصلات، إلى وزارة النقل، وعدل مسمى وزارة البرق والبريد والهاتف ليكون وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات، وتم تغيير اسم وزارة المعارف ليصبح وزارة التربية والتعليم، وألغيت وزارة الصناعة والكهرباء، وتم إنشاء وزارة جديدة بمسمى وزارة المياه والكهرباء، وتم دمج الصناعة مع التجارة لتكون هناك وزارة جديدة بمسمى وزارة التجارة والصناعة، وأعيد النظر في أهداف وزارة المالية، فنقل نشاط الاقتصاد من وزارة المالية إلى وزارة التخطيط، وأصبحت وزارة الاقتصاد والتخطيط، وألغيت وزارة الأشغال العامة والإسكان،

ونقلت اختصاصاتها إلى وزارة الشؤون البلدية والقروية، وأضيفت مهام الثقافة إلى وزارة الإعلام؛ لتصبح وزارة الثقافة والإعلام.

ثم أعيدت هيكلية الوزارات في عهد الملك سلمان، فأصدر أوامر ملكية في يوم السبت 1436/7/3هـ، دمج فيها بعض الوزارات، وعدّل مسميات بعضها، وألغى بعضها؛ حيث تم تعديل مسمى وزارة التجارة والصناعة ليصبح وزارة التجارة والاستثمار، وسلخت مهام الصناعة من وزارة التجارة، ونقلت إلى وزارة البترول والثروة المعدنية، التي سميت وزارة الطاقة والصناعة والثروة المعدنية، كذلك عدّل مسمى وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد لتلغى منها مهام الأوقاف، التي كونت لها هيئة عامة؛ ليصبح المسمى الجديد وزارة الشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد، وعدّل مسمى وزارة الحج ليصبح وزارة الحج والعمرة، وألغيت وزارة المياه والكهرباء، ونقلت اختصاصات المياه إلى وزارة الزراعة، ليصبح مسماهما وزارة البيئة والمياه والزراعة، ودمجت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لتصبح وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، لتعود وزارة واحدة مثلما كانت في عام 1395هـ.

وقد ذكر بيان للديوان الملكي نشرته وكالة الأنباء السعودية أنه: «انطلاقاً من حرص خادم الحرمين الشريفين على استمرار مسيرة التنمية والتطوير التي دأبت عليها بلادنا - والله الحمد والمنة - منذ توحيدها على يد المؤسس الملك عبدالعزيز بن عبدالرحمن، فقد واصل خادم الحرمين الشريفين المسيرة في ظل استراتيجية متكاملة وفق خطط مدروسة، وضعت بعد إجراء العديد من الدراسات المتخصصة، التي بدأت أولى ثمارها بإعادة هيكلية أجهزة مجلس الوزراء، وإلغاء العديد من المجالس، والهيئات، واللجان، وإيجاد مجلسين؛ أحدهما للشؤون السياسية والأمنية، والآخر للشؤون الاقتصادية والتنموية، اللذين باشرا مهامهما بما يخدم مصالح الوطن والمواطنين.... وامتداداً لذلك، ومن منطلق التطوير المستمر، وانسجاماً مع رؤية المملكة العربية السعودية 2030 - تمت إعادة درس هيكلية بعض الوزارات، والأجهزة، والمؤسسات، والهيئات العامة، بما يتوافق مع متطلبات هذه المرحلة، ويحقق التطلعات في ممارسة أجهزة الدولة لمهامها واختصاصاتها على أكمل وجه، وبما يرتقي بمستوى الخدمات المقدمة للمواطن والمقيم، وصولاً إلى مستقبل زاهر، وتنمية مستدامة مما استدعى إلغاء اختصاصات العديد من الوزارات والأجهزة والهيئات العامة والمصالح الحكومية

ودمجها وترتيبها؛ بهدف تركيز المسؤوليات، ووضوحها، وتسهيل الإجراءات؛ لتوفير أفضل الخدمات بما ينسجم مع سياسة الدولة، ولتحقيق هذه الأهداف صدرت عدد من الأوامر الملكية، شملت إعادة هيكلة بعض الوزارات والأجهزة الحكومية، وتعيين عدد من الوزراء والمسؤولين.

إعادة الهيكلة الأخيرة جاءت لتتواءم مع رؤية المملكة 2030 التي أعلنت عنها الحكومة، والتي هدفت إلى إيجاد بدائل للنفط، وتنويع مصادر الدخل، وعدم الاعتماد على موارد البترول كمورد رئيس للدخل في المملكة؛ لذا جاءت هذه التعديلات شاملة، وتهدف إلى تحقيق أقصى درجات النمو، باعتمادها على الإيرادات غير النفطية وفقاً لخطة التحول الوطني التي أعلن عنها مؤخراً، والتي توجت برؤية المملكة التي ترغب في الوصول إليها في العام 2030.

المطلب الثاني

تصنيف الوزارات

أصبح عدد الوزارات في المملكة بعد إعادة الهيكلة الأخيرة التي تمت في 1437/7/30هـ إحدى وعشرين وزارة بعد أن كانت أربعاً وعشرين في الهيكلة السابقة، وجددير بالذكر أن الأنظمة المتعاقبة لمجلس الوزراء لم تحدد عدداً معيناً للوزارات، وإنما ترك ذلك للسلطة التقديرية للملك، وللمرحلة التي تمر بها الدولة؛ إذ يعود إنشاء الوزارات، أو دمجها، أو إلغاؤها إلى الأحوال الاقتصادية والسياسية التي تمر بها الدولة، ويمكن تصنيف الوزارات كما يلي:

أ- الوزارات السيادية:

وتشمل وزارات الدفاع، والداخلية، والخارجية، وأضيف إليها وزارة الحرس الوطني، بعد أن تمت ترقيتها من رئاسة عامة إلى وزارة.

ب- الوزارات الخدمية:

ومهمتها الرئيسية تقديم خدمة معينة للمواطن، ويمكن حصرها في الوزارات التالية: النقل، والعمل والتنمية الاجتماعية، والعدل، والصحة، والشؤون البلدية والقروية، والشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد، والخدمة المدنية، والحج والعمرة،

والثقافة والإعلام، والتعليم، والاتصالات وتقنية المعلومات، والإسكان.

ج- وزارات الإنتاج:

وتشمل وزارة التجارة والاستثمار، والطاقة والصناعة والثروة المعدنية، والبيئة والمياه والزراعة.

د- وزارات القطاع المالي والتخطيط، وتشمل وزارتي المالية، والاقتصاد والتخطيط.

أما هيكله الوزارات، فقد اختلفت بعض الوزارات عن بعضها تبعاً للمناصب الإدارية العليا بها، وقد يكون هذا هو العامل الرئيس في تركيبة بعض الوزارات، أو اختلاف بعضها عن بعض، وقد حاول الباحث الوصول إلى سبب هذا التباين في هيكله الوزارات، ورجع إلى بعض تقارير لجنة الإصلاح الإداري، المختصة بهيكله الوزارات، فلم يجد سبباً قانونياً يمكن أن يعزى إلى تغيير نماذج هيكله الوزارات، ولعل السبب في ذلك يعود إلى عدم وجود قاعدة محددة يجب أن تعتمد لتقسيم أو هيكله كل وزارة، كذلك فإن اختلاف أعمال الوزارات عن بعضها يحتم اختلاف النموذج الذي تتم به هيكلتها، فمثلاً وزارة المالية تحتاج إلى وجود نائب واحد للوزير، في حين أن وزارة التربية والتعليم تحتاج إلى نائبين للوزير؛ واحد لتعليم البنين، والثاني لتعليم البنات بعد أن دمجت الرئاسة العامة لتعليم البنات التي كانت مستقلة عن الوزارة في وزارة التربية والتعليم، في حين أن أعمال وزارة الداخلية مثلاً تستدعي وجود نائب للوزير، ومساعد لهذا النائب.

ويمكن تقسيم هيكله الوزارات إلى عدة نماذج:

النموذج الأول:

ويتشكل هذا النموذج من الوزير الذي يتربع على قمة الهيكل التنظيمي للوزارة، ثم يليه في المستوى الوظيفي نائب الوزير على مرتبة وزير، أو المرتبة الممتازة، وعدد من الوكلاء؛ مثل: وزارات الصحة والإعلام، ووزارة الشؤون الإسلامية والدعوة والإرشاد، ووزارة الخدمة المدنية، ووزارة الشؤون البلدية والقروية، ووزارة الطاقة والصناعة والثروة المعدنية.

النموذج الثاني:

ويتشكل هذا النموذج من الوزير، ثم يليه ثلاثة نواب للوزير، وعدد من الوكلاء، ونجد هذا النموذج في وزارة التعليم بعد دمج وزارتي التعليم العالي التي كان يوجد بها منصب نائب وزير، ووزارة التربية والتعليم التي كان يوجد بها منصب نائب وزير، ولا زالت هذه الثلاثة مناصب قائمة، ويوجد في الوزارة عدد من الوكلاء.

النموذج الثالث:

نموذج وزارة الخارجية التي يوجد بها - بالإضافة إلى الوزير - منصب مساعد وزير الخارجية، ووزير الدولة للشؤون الخارجية، علماً أن منصب وزير الدولة يمارس فقط في وزارة الخارجية، وليس في مجلس الوزراء، مثلما هم وزراء الدولة الآخرون.

النموذج الرابع:

ويتشكل هذا النموذج من الوزير الذي يتربع على قمة الهرم الوظيفي، وله نائب يعين على مرتبة وزير، ومساعد للوزير يعين على المرتبة الممتازة، وعدد من وكلاء الوزارة، ونجد في هذا النموذج في وزارات الداخلية، والدفاع، والمالية.

النموذج الخامس:

نموذج وزارة الحرس الوطني التي تتميز بأنها بالإضافة إلى وجود نائب للوزير، إلا أن بها وكيل وزارة، تم تعيينه في 1437/7/30 هـ على المرتبة الممتازة، ومن المعلوم أن وكلاء الوزارات يتم تعيينهم على إحدى المراتب الخمسة عشرة أو الرابعة عشرة أو الثالثة عشرة.

المطلب الثالث

شروط تعيين الوزراء

اشترطت المادة الثالثة من نظام مجلس الوزراء الصادر عام 1414 هـ ثلاثة شروط، يجب أن تتوفر في الشخص لكي يصبح وزيراً، وفي الحقيقة أن هناك شروطاً أخرى لم تنص عليها هذه المادة، لكنها مطلوبة ضمناً، وتؤخذ في الاعتبار؛ لأنها يجب أن تتوفر في الموظف العام تطبيقاً لنص المادة الرابعة من نظام الخدمة المدنية، ومن تلك الشروط

شرط السن؛ إذ يجب ألا يقل سن الوزير عند تعيينه عن سبع عشرة سنة⁽⁴¹⁾، كذلك شرط اللياقة الصحية؛ إذ يجب في من سيعين وزيراً أن يكون صحيحاً معافى قادراً على القيام بمهام الوزارة، وبالإضافة إلى هذه الشروط الضمنية، فقد نصت المادة الثالثة من نظام مجلس الوزراء على الشروط التالية المفترض انطباقها على الوزير:

- 1 - أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ.
- 2 - أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
- 3 - ألا يكون محكوماً عليه بجريمة مخلة بالدين والشرف.

وقبل أن نشرع في شرح هذه الشروط نود أن نوضح أنه لم يتضمن نظام مجلس الوزراء الأول الصادر بالأمر الملكي رقم 4288/1/19/5 وتاريخ 1373/2/1هـ، ولا نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي المؤرخ في 1373/7/12هـ أي إشارة إلى الشروط الواجب توافرها في الشخص الذي سيصبح وزيراً، وأول إشارة كانت في نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم 38 وتاريخ 22 شوال 1377هـ؛ حيث نصت المادة الثالثة منه على ما يلي: لا يكون عضواً في مجلس الوزراء إلا السعودي، ولا يكون عضواً من كان سيئ السمعة، أو محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلة بالدين والشرف. ولم تتطرق هذه المادة للأصل والمنشأ، بل منحت الحق لكل شخص يحمل الجنسية السعودية؛ سواء أكان سعودياً بالأصل والمنشأ أم بالجنس، وقد أخذ نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم 13/أ/13 وتاريخ 1414/3/3هـ بمبدأ تقييد شغل مرتبة وزير، وحصرها بقيود تستبعد بعض السعوديين من تولي الوزارة؛ إذ وضع النظام شروطاً محددة يجب أن تتوفر في الشخص حتى يتم اختياره وزيراً، وهذا يعني أن عدم توافرها يعني استبعاد من لم تتوفر فيه؛ ومنها: شرط الجنسية المقيّد وليس المفتوح؛ إذ اشترط أن يكون الوزير سعودي الأصل والمنشأ، وهذا يعني استبعاد السعودي المتجنس من تقلد وظيفته وزير. ويبدو أن السبب يعود إلى كثرة من تم منحهم الجنسية السعودية منذ أن تأسس أول مجلس للوزراء عام 1373هـ حتى عام 1414هـ، ولذا لم يؤخذ هذا الأمر في الحسبان في العقود الأولى لتأسيس المملكة العربية السعودية.

(41) أورد الدكتور عمر الخولي في كتابه الوزارات والوزراء في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، 1437هـ، أن الأمير طلال بن عبدالعزيز هو أصغر الوزراء سناً؛ حيث تولى وزارة المواصلات وعمره 22 سنة، ص 98.

والجنسية الأصلية هي التي يتمتع بها الشخص بموجب حق الإقليم الذي ولد ونشأ فيه، أو بسبب انتسابه لوالدين ترجع أصولهما وولادتهما إلى نفس البلد⁴². وقياساً على هذا، فلم يقتصر الأمر على تعيين الوزراء فقط، بل إن بعض الأنظمة اشترطت هذا الشرط مثل نظام مجلس الشورى في مادته الرابعة، ونظام القضاء في مادته الثامنة والثلاثين، ونظام الضباط في مادته الرابعة، كذلك يتم تطبيق هذا الشرط عند تعيين العاملين في السلك الدبلوماسي من السعوديين.

وقد حدد نظام الجنسية العربية السعودية الصادر بالإرادة الملكية رقم 5604/2/8 وتاريخ 1374/2/22 هـ في مادته الرابعة أن السعوديين هم:

(أ) من كانت تابعيته عثمانية عام 1332 هـ الموافق 1914 م من سكان أراضي المملكة العربية السعودية.

(ب) الرعايا العثمانيون المولدون في أراضي المملكة العربية السعودية، أو المقيمون فيها عام 1332 هـ 1914 م الذين حافظوا على إقامتهم في تلك الأراضي إلى 1345/3/22 هـ، ولم يكتسبوا جنسية أجنبية قبل هذا التاريخ.

(ج) من كان من غير الرعايا العثمانيين مقيماً في أراضي المملكة العربية السعودية عام 1332 هـ 1914 م وحافظ على إقامته فيها إلى 1345/3/22 هـ ولم يكتسب جنسية أجنبية قبل هذا التاريخ.

ونصت المادة السابعة على ما يلي: أن يكون سعودياً مَنْ وُلِدَ داخل المملكة العربية السعودية أو خارجها لأب سعودي، أو لأُم سعودية وأب مجهول الجنسية، أو لا جنسية له، أو ولد داخل المملكة لأبوين مجهولين.

وأن يكون من المشهود له بالصالح والكفاية، وهذا الشرط نصت عليه أيضاً بعض الأنظمة؛ مثل الفقرة (2) من المادة الخامسة من النظام الأساسي للحكم، والمادة الثانية من نظام هيئة البيعة، التي اشترطت أن يبايع للملك الأصلح من الأسرة الحاكمة للحكم، كذلك اعتبر هذا شرطاً لاختيار أعضاء مجلس الشورى تطبيقاً لحكم المادة الرابعة من نظامه، وهكذا....، ولم تتضمن هذه الأنظمة جميعها أي معايير أو ضوابط تشير إلى معنى الصلاح، ولكن يفهم منها بشكل مباشر مجموعة من الصفات

(42) السندي، عبدالله راشد، مبادئ الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، الطبعة 12، 1429 هـ، ص 139.

والخصال الحميدة، توجد في الشخص المرشح للوزارة، فتجعله محل ثقة الناس، وكسب احترامهم: حسن السيرة، وذو سمعة طيبة، لا يعيبه أمر، ولم يسمع عنه سوء أو ذكر غير جيد. والصلاح كلمة ظاهرة عامة، تعني قبول الناس لهذا الشخص؛ لأنه لم يُعهد عنه إتيان ما يشينه.

ودرجت الأنظمة المختلفة في المملكة - كما أشرنا أعلاه - إلى اختيار مثل هذا اللفظ العام (الصلاح) حتى يمكن انطباقه على أكبر قدر ممكن من المخاطبين بأحكام النظام، كذلك حتى تكون ردة فعل الناس حسنة عندما يتم اختيار الشخص ليكون وزيراً، ولهذا فإن أي فعل سيئ يرتكبه الشخص، ويسجل ضده بحسب ضده، ويطعن في صلاحه.

والصلاح هنا يعني السمات الظاهر اللصيق بالشخصية، وليس له علاقة بالكفاءة في العمل، أو القدرة على الإنجاز، وإنما هي خصال يتحلى بها الشخص تؤثر إيجاباً أو سلباً في شخصيته، وبالتالي في مدى اختياره ليكون عضواً في الحكومة؛ فإن من يختاره الملك ليكون وزيراً يكون قد استحق رضى الملك، وبالتالي نجح في اختبار صلاح الشخصية.

ولم يحدد النظام متى تبحث هذه الصلاحية، ولكن من البديهي أنه في حال ترشيح شخص ما ليكون وزيراً أن يُرفع تقرير عن مدى صلاحه وكفاءته للملك؛ إذ يتم بدهة السؤال عنه، ويبحث مدى صلاحه قبل أن يتم ترشيحه للوزارة.

ويفهم من شرط الصلاح هنا أيضاً أنه لم يحكم عليه بجريمة مخرطة بالدين أو الشرف، ويستتبع من هذه الفقرة أن الشخص حتى لو صلح حاله، واستقام وأصبح مشهوداً له بالصلاح والكفاية، إلا أن ذلك لا يشفع له ليكون وزيراً إذا حكم عليه في أي مرحلة من مراحل حياته بجريمة مخرطة بالدين أو الشرف.

الشرط الثاني الذي تضمنته هذه الفقرة هي الكفاية؛ وهي تتعلق بخبرات المرشح العملية التي تؤهله لأن يصبح وزيراً، ومن الواقع العملي الذي رأيناه عند اختيار الوزراء أن يكون لدى المرشح خبرات عملية في المجال الذي سيعمل فيه؛ بالإضافة إلى الشهادات العلمية التخصصية؛ لأن المنصب يفترض أن يكون الشخص خبيراً في مجاله، عالماً بأحوال العمل الذي سيوكل إليه؛ لأنه سوف يتعامل مع زملائه الآخرين في مجلس الوزراء، وبالتالي يجب أن يكون في مستوى كفاءتهم وخبراتهم، وكذلك مع

كبار الموظفين الذين سيعملون معه في الوزارة؛ ولهذا فإن شرط الكفاية شرط مهم، يميز الشخص الكفء عن غيره.

ونفس الأمر في الصلاحية، لم يتضمن النظام معايير أو ضوابط يمكن بواسطتها تحديد معنى الكفاءة؛ ولذا فإن العبء يقع على من سيرشح الشخص ليكون وزيراً، وذلك لإثبات مدى كفاءة ذلك المرشح، وقدرته على إدارة مهام الوزارة.

الشرط الثالث: ألا يكون محكوماً عليه بجريمة مخلة بالدين أو الشرف، وهذا الشرط لم يوجد في الشروط الواجب توافرها في نظام هيئة البيعة، ولا في نظام مجلس الشورى؛ لأن هذا شرط بديهي يدخل ضمن نطاق الشرط الخاص بالصلاح، لكن نظام مجلس الوزراء هنا يؤكد المعنى العام للصلاح بالتخصيص؛ بالألا يكون المرشح محكوماً عليه بجريمة مخلة بالدين أو الشرف، ويفهم من هذا النص الإطلاق؛ أي ألا يكون قد حكم عليه في حياته السابقة قبل الترشيح مطلقاً، حتى لو رُدَّ اعتباره، أو حتى لو تاب، أو حتى لو كان ذلك قبل سنوات طويلة.. فالنص هنا عام قاطع.

وركز النص على أمرين اعتبرهما جماعاً لكل شيء في حياة المرشح؛ ألا وهما: الإخلال بالدين، أو الإخلال بالشرف.. وقد أوجز نص نظام عام 1414هـ ما ورد في نص نظام عام 1377هـ؛ حيث نصت المادة الثالثة من هذا الأخير على أنه: «لا يكون عضواً في مجلس الوزراء إلا السعودي، ولا يكون عضواً من كان سيئ السمعة، أو محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلة بالدين والشرف.. فاختصر نص نظام عام 1414هـ الجنحة والجناية في لفظ جريمة، ويفهم من هذا أن أي جنحة أو جناية يرتكبها الشخص، ويصدر حكم ضده بسببها تعفيه من شرف الحصول على هذه الوظيفة، كذلك استبدال النظام الحالي بالصلاح بدلاً من عبارة سيئ السمعة، وهي أعم وأشمل، ثم ركز على جريمة الإخلال بالدين؛ مما يعني أنه يجب أن يتحلى المرشح بالقدر الأدنى من الأمور الدينية، وأن يبتعد عن كل ما يشينه أو يعرض شرفه وسمعته للكلام السيئ.

الجدير بالذكر أن نصوص الأنظمة المتعاقبة لمجلس الوزراء لم تشر - لا صراحة ولا ضمناً - إلى تعيين الذكور في مناصب الوزراء، وإنما نصوصها عامة تنطبق على الرجال والنساء.

صحيح أنه لم تُعين أي امرأة في منصب وزيرة حتى الآن، لكن لا يوجد ما يقيد ذلك من الناحية القانونية، ولعل أول امرأة انطبقت عليها أحكام نظام مجلس الوزراء هي الدكتورة نوره الفائز، التي عينت بأمر ملكي على المرتبة الممتازة نائبة لوزير التربية والتعليم لشؤون البنات⁽⁴³⁾.

المطلب الرابع

آلية اختيار الوزراء واعفائهم

اختيار الوزير في السعودية يحظى في المقام الأول بعناية واهتمام وثقة الملك؛ فاختيار شخص معين ليكون وزيراً يعني ببساطة حصوله على ثقة الملك، وذلك لأن اختيار الوزير حق حصري ومقيد بموافقة الملك، حتى لو كانت هناك ترشيحات من لجان، أو أشخاص؛ إذ إن القرار النهائي بالاختيار يكون للملك، ولا يشاركه فيه أحد، ومع ذلك تنتهي علاقة الملك (رئيس الدولة) الوظيفية بالوزراء بعد أداء القسم؛ إذ لا يرتبطون وظيفياً بالملك رغم أنه اختارهم لهذا المنصب، بل لرئيس مجلس الوزراء الذي سيكون مسؤولاً ومسؤولية مباشرة عنهم في مجلس الوزراء⁴⁴. وبعد إنشاء مجلس الشؤون السياسية والأمنية برئاسة ولي العهد، ومجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية برئاسة ولي العهد في عام 1436 هـ، أصبح رئيسا المجلسين مسؤولين أيضاً عن الوزراء الأعضاء في المجلسين، والرئيسان بدورهما يرفعان التقارير عن أداء الوزراء لأعمالهم إلى رئيس مجلس الوزراء.

الجدير بالذكر أنه ليس لرئيس مجلس الوزراء أي دور رسمي في اختيار الوزراء، إذ لم يتضمن النظام الأساسي للحكم، ولا نظام مجلس الوزراء أي إشارة إلى ذلك،

(43) عينت بالأمر الملكي رقم (أ/ 15) بتاريخ 18 / 1 / 1433 هـ.

(44) كان راتب الوزير عندما عُينت في الوزارة خمسة عشر ألف ريال، بعدها ببضعة سنوات، أقر مجلس الوزراء زيادة كبيرة في رواتب الموظفين. كان هناك تساؤل عن وضع الوزراء. فوجئت ومجلس الوزراء يبحث هذا الموضوع، بزميل يقول: إن ضميره لا يسمح له بقبول أي زيادة. وفوجئت بزميل آخر يؤكد بقطة الضمير هذه. تدخلت على الفور وكان الملك خالد - رحمه الله - يرأس الجلسة وقلت: إنه لا يجوز للوزراء أن يناقشوا رواتبهم، أو أن يحددوها، وأن الأمر متروك للملك وحده. وأضفت أن على الوزراء الذين يؤنبهم ضميرهم إذا زيدت الرواتب أن يتبرعوا بالزيادة للجمعيات الخيرية. قرر الملك خالد مضاعفة الرواتب، بعدها بعدة سنوات زيد راتب الوزير إلى خمسة وأربعين ألف ريال، وبقي عند هذا الحد. القصيبي، د. غازي عبدالرحمن حياة في الإدارة، الطبعة الثانية، 1999.

فرئيس مجلس الوزراء يبدأ دوره بعد اختيارهم، وأداء القسم أمام الملك. إنفاً فاختيار الوزراء حق حصري لرئيس الدولة فقط، هو من يختار، وهو من يمدد خدمة الوزراء، وهو من يعفيهم.

وبمفهوم المخالفة، فإن إعفاء الوزير أيضاً حق حصري للملك، يخضع لمشيئته وحده، حتى لو كانت هناك بوادر أو تصرفات صدرت من الوزير تجعله عرضة لسحب ثقة الملك منه، إلا أن قرار الإعفاء قرار تظهر فيه بوضوح رغبة الملك (رئيس الدولة) في عزل الوزير عن منصبه، ولا يظهر أي دور لرئيس مجلس الوزراء في ذلك. وهذا الأمر يقودنا إلى الإشارة إلى أن حل مجلس الوزراء أيضاً حق حصري للملك، لا دور لرئيس مجلس الوزراء فيه؛ تطبيقاً للفقرة (3) من المادة (57) من النظام الأساسي للحكم؛ التي نصت على أن للملك حل مجلس الوزراء، وإعادة تكوينه.

لم تشر المادة (57) من النظام الأساسي للحكم إلى أي مشاورات يجربها الملك عند اختياره للوزراء، أو رؤساء الجهات الإدارية، وطريقة الاختيار وإجراءاته غير واضحة في السعودية، وليس هناك أي قرار رسمي، أو نظام، أو لائحة تحدد كيفية اختيار المرشحين للوزارة، غير أنه في الواقع العملي تتم هذه المشاورات، إن يأخذ الملك رأي كبار الأسرة المالكة أولاً، وقد يشكل لجنة خاصة لترشيح الوزراء.

جدير بالذكر أن اختيار أعضاء الحكومة من قبل الملك لا يتطلب منهم تقديم برنامج عمل للحكومة مثلما هو الحال في النظم البرلمانية، وإنما اختيار الحكومة يعني - حتى لو تم حل الحكومة السابقة - إكمال هذه الحكومة للخطط والسياسات العامة، والقرارات التي بدأتها، أو أكملتها الحكومة السابقة، أو الوزير السابق، دون الحاجة إلى تقديم برنامج حكومي، يلتزم الوزراء بتنفيذه خلال مدة معينة.

المبحث الثالث

اختصاصات الوزراء ونوابهم ووزراء الدولة

الوزير هو رأس الهرم، والمسؤول الأول في وزارته، تتبعه كل الإدارات، والوحدات والمراكز الإدارية، وهو بالتالي يتمتع باختصاصات عديدة يفرضها منصبه، سواءً كان ذو حقيبة وزارية أو وزير دولة أو نائب للوزير.

سوف يناقش هذا المبحث اختصاصات الوزراء، ونوابهم، ووزراء الدولة في ثلاثة مطالب كما يلي.

المطلب الأول

اختصاصات الوزير

الوزير هو رأس الهرم في وزارته، والرئيس الأعلى، والرئيس المباشر، والمرجع النهائي لشؤون وزارته، ويمارس أعماله وفق نظام مجلس الوزراء، والأنظمة، واللوائح الأخرى⁽⁴⁵⁾، تتبعه جميع الوحدات والهيئات والمراكز التابعة لوزارته مهما كان موقعها في الدولة، فهي إلى جانب مكانته السياسية - كأحد أعضاء مجلس الوزراء - يتمتع باختصاص إداري بصفته يحتل قمة الهرم الإداري في وزارته، فاختصاصاته متعددة، بعضها يمارسها أثناء إدارته لوزارته، وبعضها يمارسها خارج الوزارة. ونشير هنا إلى التمييز بين الوزير العامل - أي الوزير ذو الحقيبة الوزارية، أي صاحب وزارة يتولى إدارة شؤونها - ووزير الدولة الذي لا حقيبة وزارية له، رغم أنه قد يكون عضواً في مجلس الوزراء، فالحديث هنا عن الوزراء العاملين فقط، وفي مبحث آخر سنتم مناقشة أعمال وزراء الدولة.

وسنناقش في فرعين منفصلين اختصاصات الوزير أثناء إدارته لوزارته، واختصاصات الوزير خارج وزارته كما يلي:

(45) المادة العاشرة من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

الفرع الأول

اختصاصات الوزير أثناء إدارته لوزارته

الوزير مسؤول عن حسن إدارته للوزارة، وعن تحقيق الأهداف المرسومة لها، وكونه الرئيس الأعلى في وزارته لا يعني استقلاله المطلق بشؤون وزارته، بل إنه يخضع للأنظمة والتعليمات والقرارات التي تصدر عن سلطة أعلى منه؛ مثل تلك الصادرة من الملك (رئيس الدولة)، أو رئيس مجلس الوزراء⁽⁴⁶⁾، أو المحاكم، أو حتى من الهيئات الرقابية؛ مثل: هيئة الرقابة والتحقيق⁽⁴⁷⁾، وديوان المراقبة العامة⁽⁴⁸⁾، أو الهيئة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد⁽⁴⁹⁾، بل إن الوزير ملزم أيضاً باحترام القرارات التنظيمية الصادرة منه شخصياً، بحيث لا يملك الخروج عليها قبل تعديلها⁽⁵⁰⁾.

وقد أشارت المادة الثامنة من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ إلى أنه تحدد مسؤوليات الوزراء وفقاً للمادتين السابعة والخمسين، والثامنة والخمسين من النظام الأساسي للحكم. وبالرجوع لهاتين المادتين نجد أنهما تتعلقان بمسؤولية الوزراء أعضاء مجلس الوزراء أمام الملك، وأمام رئيس مجلس الوزراء؛ إذ نصت المادة السابعة والخمسون على أن الوزراء الأعضاء في مجلس الوزراء مسؤولون بالتضامن

(46) نصت المادة (29) من نظام مجلس الوزراء على: الملك رئيس مجلس الوزراء وهو الذي يرأب تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات.

(47) صدر الأمر السامي رقم 28853 وتاريخ 15-6-1437 هـ بالتأكيد على الوزارات والجهات الإدارية الرد على ملاحظات واستفسارات الهيئة في مدة لا تقل عن شهر من تاريخ تلقي الجهة طلب الهيئة.

(48) نصت المادة التاسعة من نظام ديوان المراقبة العامة على أن تخضع لرقابة الديوان... 1. جميع الوزارات...

(49) نصت المادة الخامسة من تنظيم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم: (165) وتاريخ: 28 / 5 / 1432 هـ على ما يلي: 2. على الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة والجهات الخاصة المتعاقدة معها تزويد الهيئة بكل ما تطلبه من وثائق وبيانات ومعلومات تتصل بأعمالها. 3. على جميع الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة القيام بما يأتي: أ- تزويد الهيئة - وفق آلية تحددها - بالمشاريع المعتمدة لديها وعقودها، وعقود التشغيل والصيانة.

ب- تمكين منسوبي الهيئة من تأدية مهامهم، وتزويدهم بما يطلبونه من وثائق وأوراق أو نسخ منها.

ج- الرد على استفسارات الهيئة وملحوظاتها، وإفادتها بما اتخذ حيالها، وذلك خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ إبلاغها بها.

(50) غوبر، د. محمد أحمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 1431 هـ، ص 457.

أمام الملك عن تطبيق الشريعة الإسلامية والأنظمة والسياسة العامة للدولة، في حين أن المادة الثامنة والخمسين نصت على مسؤولية الوزراء أمام رئيس مجلس الوزراء عن الوزارات التي يرأسونها.

ولم يشر لا النظام الأساسي للحكم ولا نظام مجلس الوزراء إلى حدود سلطات الوزير في وزارته، ولم يتضمنها أيضاً نظام الوزراء، ونواب الوزراء، وموظفي المرتبة الممتازة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / 10 وتاريخ 18-3-1391هـ⁽⁵¹⁾؛ ولذا يمكن استنباط هذه الصلاحيات من القواعد العامة، ومن أنظمة بعض الوزارات التي صدرت لها أنظمة أو تنظيمات.

والوزير أحد رموز السلطة التنفيذية، وعامل رئيس من عوامل تنفيذ سياساتها، يقوم بإدارة وزارته وفقاً للسياسات العامة التي ترسمها، ويقدم لها ابتداءً مشروع السياسة التي ترغب وزارته في تنفيذها، فإذا نوقشت في مجلس الوزراء وأقرت، فإن دوره يكون في تنفيذها وفقاً للمعطيات المالية، والاقتصادية، والاجتماعية التي أقرت ضمنها في ظلها. والوزير مسؤول مسؤولية مباشرة عن أعمال وزارته؛ ولذا تقع عليه مهمة الإشراف على جميع قطاعات الوزارة، وتوجيه إدارتها وفقاً للأنظمة واللوائح التي صدرت في الدولة، وهو يمثل الدولة في كل ما يتعلق بأعمال وزارته؛ كإبرام العقود، والتفاوضي، وغير ذلك من التصرفات القانونية الخاصة بوزارته⁽⁵²⁾.

ومهمة الإشراف على جميع قطاعات الوزارة تقتضي إجلاء أوامر الوزير، والخضوع لها، وتنفيذها مادامت متوافقة مع الأنظمة واللوائح، ويستتقي ذلك من المركزية الإدارية⁽⁵³⁾ التي تبناها النظام الإداري السعودي إلى جانب اللامركزية

(51) تضمن هذا النظام سبع مواد فقط، حددت كيفية تعيين الوزراء ونواب الوزراء، وموظفي المرتبة الممتازة، ومقدار راتب الوزير ونوابه، ومدة إجازة الوزير ونوابه، وسريان نظام محاكمة الوزراء على نواب الوزير وموظفي المرتبة الممتازة، وقد عدلت أغلب مواد هذا النظام.

(52) الطماوي، د. سليمان، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1428 هـ، ص 131.

(53) تأخذ المملكة بنظامي المركزية واللامركزية الإدارية، ويغلب عليها الأخذ بالنظام المركزي الذي يتكون من الملك رئيس الدولة، ومجلس الوزراء، والوزراء، وأخذت باللامركزية بصورتها اللامركزية الإقليمية المتمثلة في البلديات، والمجالس البلدية، والقرى، واللامركزية المصلحية المتمثلة في المؤسسات والهيئات العامة، وأخذ النظام السعودي بمبدأ استقلال الهيئات اللامركزية استقلالاً إدارياً ومالياً، وعلى سبيل المثال نصت المادة الأولى من نظام البلديات والقرى على أن البلدية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، تمارس الوظائف الموكولة إليها بموجب هذا النظام ولوائحه التنفيذية. انظر العجمي، د. حمدي العجمي، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، 1431 هـ، ص 117 - 125.

الإدارية، فالمركزية تقتضي تبني السلطة الرئاسية التي تخضع الموظف الأدنى لسلطة الموظف الأعلى، إلى أن يصل الهرم الإداري إلى رأسه، فيخضع الجميع لسلطة الوزير، وصلحياته.

ومن مهام الوزير أيضاً إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ مهام الوزارة، والتخطيط للمهام المستقبلية، وتوزيع العمل، واختيار وكلاء الوزارة ومديري العموم، وتحديد صلاحياتهم، وله كذلك اتخاذ كل ما يراه لتوفير أو الحد من الكفاءات الإدارية؛ إذ له تعيين، وترقية، وندب، وأيضاً إنهاء عقود موظفي وعمال الوزارة، كذلك له أن يشرف على أعمال منسوبي الوزارة، ويطلب منهم تقارير دورية عن الأعمال الموكلين بها. والوزير هو الذي يقوم بتحضير مشروع موازنة وزارته، ويسأل عن تنفيذ الأعمام الخاصة بوزارته، وله أن يمنح الموظفين الحوافز والعلاوات، ويعقد الصفقات اللازمة لتسيير عمل وزارته وفقاً لنظام ولوائح المشتريات الحكومية⁽⁵⁴⁾.

ويقع على عاتق الوزير أيضاً عمل الترتيبات الداخلية لتنظيم وزارته، فله إنشاء وكالات، أو إدارات عموم، أو إدارات عادية، أو وحدات أو مراكز، وتعيين من يرى فيه الكفاءة لإدارتها، مستفيداً من الأنظمة واللوائح المرعية؛ مثل نظام الخدمة المدنية ولوائحه، ونظام العمل، ولائحة التكليف؛ فمثلاً اقتضت المادة السادسة من نظام الخدمة المدنية أن يختص الوزراء بتعيين شاغلي وظائف المرتبة الثالثة عشرة فما دون، كذلك له أن يضع قواعد تبين كيفية خدمة المراجعين المتعاملين مع الوزارة، خاصة إذا كانت وزارة خدمية مهمتها تقديم خدمة للجمهور؛ مثل: وزارة العمل، والتنمية الاجتماعية، أو وزارة الشؤون البلدية والقروية.

وللوزير إصدار قواعد قانونية في شكل لوائح؛ سواء أكانت لوائح تنفيذية مثلما اشترط نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في مادته الثمانين على أن يصدر وزير المالية اللائحة التنفيذية للنظام، أو نظام استئجار الدولة للمقار وإخلائه الذي نص في المادة الثامنة عشر أن يشترك وزراء المالية، والتربية والتعليم، والصحة في إصدار اللائحة التنفيذية لذلك النظام، أو لوائح تنظيمية مستقلة مثلما نصت المادة الرابعة

(54) الغصيني، ربيع مفيد، والأيوبي، د. أمير عزت، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 45.

والتسعون من نظام الأحوال المدنية الصادر في 20 \ 4 \ 1407 هـ على أن يصدر وزير الداخلية اللوائح، والقرارات التنفيذية لهذا النظام.

وترتبط القرارات التنظيمية التي يصدرها الوزير بالسلطة التي منحت له، وهذا أمر بديهي؛ إذ يحتاج الوزير لإدارة شؤون وزارته أن يصدر قواعد تنظيمية - إما تنفيذية أو مستقلة -؛ لتساعد في حسن سير عمل الوزارة، وتحقيق أهدافها. وإذا كان يحق له أن يقترح مشروع نظام، أو لائحة تتعلق بأعمال وزارته وفقاً للمادة الثالثة والعشرين من نظام مجلس الوزراء، فإنه يحق له من باب أولى إصدار مثل تلك اللوائح لإدارة أعمال وزارته.

الفرع الثاني

اختصاصات الوزير خارج وزارته

يمارس الوزير عدداً من الاختصاصات خارج وزارته؛ منها: مشاركته في اجتماعات مجلس الوزراء، وقد يطلب منه تمثيل وزارته في مجلس الشورى، كذلك يقوم الوزير بدور وصائي عند ترؤسه لبعض مجالس الإدارة للمؤسسات العامة التابعة له.

(أ) مشاركته في مجلس الوزراء:

تعد مشاركة الوزير في أعمال مجلس الوزراء من أهم الأعمال التي يقوم بها، ومجلس الوزراء هو قلب السلطة التنفيذية، ومحركها الأساسي، واختصاصاته التنفيذية ليس لها حد، وتتعلق تقريباً بكل نواحي الحياة في الدولة، فهو يرسم السياسة الداخلية، والخارجية، والمالية، والاقتصادية، والتعليمية، والدفاعية، وجميع الشؤون العامة للدولة، ويشرف على تنفيذها، وينظر في قرارات مجلس الشورى، وهو المرجع للشؤون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى⁵⁵.

ويقوم المجلس بأعماله من خلال أعضائه - ومنهم الوزراء - وهذه العضوية منحت الوزير صفة سياسية، تختلف عن صفته الإدارية التي يمارسها عند إدارته لوزارته، فهو ركن أساسي وفاعل في مجلس الوزراء، يشارك في تنفيذ السياسة العامة

(55) المادة 19 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

للدولة، ويعاون في اتخاذ القرارات المصيرية المهمة، التي تتخذها الحكومة، ويتبنى قرارات المجلس؛ لينفذها عن طريق وزارته.

ودور الوزير مهم جدا في مجلس الوزراء، وإسهاماته ضرورية، بل إن مشاركته في أعمال المجلس تعطي رئيس المجلس انطباعاً عن مهارة الوزير في إدارته للوزارة، كذلك مدى كفاءة الوزير في تحقيق أهداف وزارته، ومدى قدرته في الدفاع عن السياسات العامة التي يرضعها المجلس، ويمكن استنباط بعض مهام الوزير من القواعد القانونية الواردة في الأنظمة المختلفة؛ مثل: النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الوزراء؛ إذ أشارت المادة السادسة والخمسون من النظام الأساسي للحكم أن الملك هو رئيس مجلس الوزراء، ويعاونه في أداء مهامه أعضاء مجلس الوزراء، وذلك فيما يتعلق بالشؤون الداخلية والخارجية، وتنظيم الأجهزة الحكومية والتنسيق بينها، فأجملت هذه المادة ما فصلته المادة التاسعة عشرة من نظام مجلس الوزراء، فيفترض أن يشارك الوزير برأيه في المسائل التي تطرح في مجلس الوزراء أياً كانت، حتى لو لم تكن تتعلق بأعمال وزارته، فمجلس الوزراء مثلاً يدرس مشروعات الأنظمة واللوائح⁽⁵⁶⁾، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والامتيازات⁽⁵⁷⁾ المعروضة عليه، ويصوت عليها مادة؛ ولهذا ينبغي على الوزير قبل أن يصوت على مشروع القرار والمعروض أن يدلي برأيه في الموضوع ابتداءً، ثم يصوت.

وعلى الوزير أن يدافع عن مشاريع الأنظمة واللوائح التي يقدمها للمجلس، ويجب على استفسارات أعضاء المجلس عن أي أسئلة تطرح حيال هذه التشريعات؛ ولهذا يشترط نظام مجلس الوزراء عدم مناقشة أي موضوع يتعلق بوزارة ما إلا بوجود وزيرها؛ ليبدى وجهة نظره، وليدافع عن قرار وزارته⁽⁵⁸⁾. ومن مهام الوزير أيضاً في مجلس الوزراء مناقشة الحساب الختامي للدولة عن العام المالي المنقضي، الذي يرفعه وزير المالية إلى رئيس مجلس الوزراء لغرض اعتماده⁽⁵⁹⁾، ويبدى رأيه في أوجه الصرف ومجالاته، ويقترح ما يراه موافقاً للخطة الخمسية، وما فيه مصلحة عامة. ومن باب الموافقة، على الوزير أن يناقش مع أعضاء المجلس ميزانية الدولة التي يرفعها وزير

(56) المادة 21 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

(57) المادة 20 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

(58) المادة 15 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

(59) المادة 28 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

المالية، ويصوت عليها فصلاً فصلاً تمهيداً لإصدار مرسوم ملكي بها⁽⁶⁰⁾. ويشترك الوزير في متابعة تنفيذ الخطة العامة للدولة⁽⁶¹⁾، ومن هذا المنطلق فإن له دورين: الأول يتعلق برأيه في الخطة العامة بمجملها، وذلك عند طرحها في مجلس الوزراء وقت اعتمادها، ثم يأخذ ما يتعلق منها بوزارته لينفذها باعتبارها داخلة في اختصاصات الوزارة، وعند اعتماد مجلس الوزراء لرؤية المملكة 2030، وهي الرؤية التي ستكون عليها المملكة بحلول الله في العام 2030م عقد جميع الوزراء تقريراً اجتماعات عامة، وصحفية، وخاصة لبيان دور كل وزارة في تحقيق هذه الرؤية.

الجدير بالذكر أنه بعد تولي الملك سلمان الملك أصدر أمراً ملكياً بإلغاء بعض المجالس العليا واللجان، وإعادة هيكلة مجلس الوزراء، وإنشاء مجلسين فيه⁽⁶²⁾:

الأول أطلق عليه مجلس الشؤون السياسية والأمنية، ويتولى تحديد التوجهات والرؤى والأهداف ذات الصلة بتلك الشؤون، ومراجعة الاستراتيجيات والخطط السياسية والأمنية اللازمة لذلك، ومتابعة تنفيذها والتنسيق بينها، وله إبداء الرئيات في شؤون الدولة الخارجية، وشؤون الدولة الأمنية والعسكرية، وكل ما يتصل بالشؤون الإسلامية.

والثاني مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية ويتولى تحديد التوجهات والرؤى والأهداف ذات الصلة بالشؤون الاقتصادية والتنمية، ومراجعة الاستراتيجيات والخطط الاقتصادية والتنموية اللازمة لذلك، ومتابعة تنفيذها والتنسيق بينها، وله إبداء المرئيات في الشؤون الاقتصادية، والمالية، والاستثمارية، والتجارية، والصناعية، والتعليمية، والصحية، والاجتماعية، والبلدية، والمائية، والزراعية، والبيئية، والثقافية، والرياضية، والتقنية، وشؤون الطاقة والتعددين⁽⁶³⁾. وشكل المجلسان من عدد من الوزراء الذين تتوافق مهام وزاراتهم مع أهداف كل مجلس⁽⁶⁴⁾.

(60) المادة 26 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

(61) المادة 24 الفقرة 3 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

(62) الأمر الملكي رقم 69 \ 9 \ 4 \ 1436 هـ.

(63) قرار مجلس الوزراء رقم 196 وتاريخ 20 \ 4 \ 1436 هـ المتضمن التنظيم الخاص بأجهزة مجلس الوزراء، المادتان الثانية والثالثة.

(64) الأمر الملكي رقم 70 \ 9 \ 4 \ 1436 هـ.

ودور الوزراء في المجلسين كبير؛ لأنهما يطلبان من كل وزير تقديم رؤيته وتوجهاته في إدارة وزارته، ومدى تحقيقه لأهداف الوزارة، ويقدم الوزير كل ستة أشهر تقريراً عن أعمال وزارته - ماذا أنجز؟ والمعوقات التي اقتضت عدم الإنجاز؟ -، ثم ترفع تقارير المجلسين ورؤيتهما إلى مجلس الوزراء؛ لبحث من خلالها أداء كل وزارة. ونتيجة للتقارير التي رفعت من مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، فقد أصدر الملك خلال شهر واحد (شهر 6 / 1436هـ) أمرين ملكيين بإعفاء اثنين من الوزراء⁽⁶⁵⁾.

(ب) مشاركته في مجلس الشورى:

بالإضافة إلى الأعمال التي يقوم بها الوزير في مجلس الوزراء؛ قد يشارك في بعض اجتماعات مجلس الشورى؛ إذ نص نظام مجلس الشورى على أن من اختصاصه مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات، والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه حياها، وهذه التقارير هي نفسها التي نص نظام مجلس الوزراء عليها؛ إذ على جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى أن ترفع إلى رئيس مجلس الوزراء خلال تسعين يوماً من بداية كل سنة مالية تقريراً عما حققته من إنجازات مقارنة بما ورد في الخطة العامة للتنمية خلال السنة المالية المنقضية...⁽⁶⁶⁾. وهذا أحد الأدوار الرقابية لمجلس الشورى؛ إذ يدرس التقرير الحكومي في لجانه المتخصصة، ثم يثير التساؤلات التي يراها، وقد يطلب المسؤول الأول في الجهة الحكومية للرد على استفسارات أعضاء المجلس.

والطلب هنا مقيد بالرفع إلى رئيس مجلس الوزراء بطلب حضور أي مسؤول حكومي جلسات مجلس الشورى إذا كان يناقش أمراً يتعلق باختصاصه، والنص لم يرسم حدوداً محددة لمهمات هذا الحضور، سوى أن الوزير ليس له حق التصويت، وفيما عدا ذلك فتح النص المجال رحباً أمام المناقشة، وجعل للوزير حق الدخول في النقاش ما دام المجلس يناقش أموراً تتعلق باختصاصاته، وتظل حدود نطاق النقاش غير واضحة أيضاً، فهل تضيق هذه الحدود لتقتصر فقط على مجرد الاستيضاح

(65) تم إعفاء وزير الإسكان بعد تقديم رؤى وتوجهات وزارته حول الإسكان في المملكة، وأعفي وزير الصحة بعد 73 يوماً من تعيينه وزيراً.

(66) المادة 29 من نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ.

من المسؤول، والاكتفاء بإجابته وشرحه، أم تتسع تلك الحدود لتشمل الاستيضاح، والإجابة، ومناقشة الإجابة، وسماع الرد بما يشبه أسلوب المسألة؟

وقد لاحظ الباحث من استعراض عدد من المقابلات مع بعض الوزراء في مجلس الشورى أنه يتم رصد ملاحظات المجلس الخاصة بالتقرير السنوي، وترسل إلى الوزير ليجيب عنها، ثم تحدد جلسة لمناقشة الوزير بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء على ذلك، ويقوم المجلس في هذه الأثناء بالطلب من المواطنين عبر موقعه على الإنترنت بإرسال ما لديهم من استفسارات وأسئلة لطرحها على الوزير، ثم أثناء حضور الوزير يمنح فرصة للحديث عن أعمال وزارته، وعن بعض الملاحظات الواردة في التقرير السنوي والمرسلة إليه، ثم تبدأ أسئلة أعضاء المجلس. وغالباً ما ينتهي وقت جلسة المجلس ولم تنته أسئلة الأعضاء ولا ملاحظاتهم؛ لذا تُجمع باقي الأسئلة وترسل للوزير ليجيب عنها كتابة بعد عودته للوزارة؛ فمثلاً: عند لقاء وزير الشؤون الاجتماعية بأعضاء المجلس في يوم الثلاثاء 18\3\1437هـ، وفي نهاية اللقاء تم جمع أكثر من 160 سؤالاً وردت للمجلس من المواطنين.

وتجاوب الوزراء مع ملاحظات مجلس الشورى تفترضها ميزة التعاون بين السلطات العامة في المملكة التي أشار إليها النظام الأساسي للحكم في مادته (44)؛ إذ العلاقة بينها علاقة تعاون، كذلك تجعل الوزير يدقق أكثر في أعمال وزارته، ويراجع تنفيذ سياساتها ومهامها أولاً بأول؛ إذ بالإضافة لدور الجهات الرقابية في متابعة إنجاز وأداء الوزارات - وهذه غالباً تكون بين هذه الأطراف فقط، بحيث تكتب الملاحظات الرقابية وترسل من الجهة الرقابية - ديوان المراقبة العامة مثلاً - إلى الوزارة، فتقوم هذه بتصحيح ملاحظة الديوان، وقد يحل الأمر بينهما - تأتي رقابة مجلس الشورى، وهذه الرقابة تكون علنية، تتاح فيها الفرصة لوسائل الإعلام بالحضور، وللمواطنين أيضاً؛ ولذا فإن دور الوزير في الحضور والإجابة المقنعة عن أسئلة أعضاء المجلس ستصعب في صالح الوزير.

(ج) مشاركتته في إدارة المؤسسات العامة المرتبطة بوزارته:

بالإضافة إلى النظام المركزي في التنظيم الإداري السعودي، تأخذ الدولة أيضاً باللامركزية الإدارية؛ إذ أنشئت مؤسسات عامة بقصد تحرير بعض الأعمال الإدارية

التي تتطلب مرونة، وسرعة في الإنجاز من بعض الإجراءات البيروقراطية، ومنحتها استقلالاً مالياً وإدارياً لممارسة أعمالها، غير أن هذا الاستقلال ليس كاملاً، إذ منحت بعض الوزراء صلاحية رئاسة مجالس إدارة هذه المؤسسات وفقاً لنوعها وطبيعتها؛ فمثلاً نصت المادة الثانية من تنظيم وكالة الأنباء السعودية⁽⁶⁷⁾ على أن تتمتع الوكالة بالشخصية الاعتبارية المستقلة، والاستقلال الإداري والمالي، باعتبارها هيئة عامة، وترتبط تنظيمياً بالوزير، وقررت المادة الخامسة من التنظيم أن يكون للوكالة مجلس إدارة برئاسة وزير الثقافة والإعلام، وهذا ما يسمى بالوصاية الإدارية⁽⁶⁸⁾؛ إذ إن القرارات الاستراتيجية التي تتخذها المؤسسة العامة يتخذ فيها رأي الوزير، بل إن ترشيح المسؤول الأول في المؤسسة العامة يكون بناءً على قرار من الوزير؛ فمثلاً نصت المادة العاشرة من تنظيم هيئة الإذاعة والتلفزيون⁽⁶⁹⁾ على أن يكون للهيئة رئيس بالمرتبة الممتازة، يعين بأمر ملكي بناءً على اقتراح من الوزير.

المطلب الثاني وزراء الدولة

وزير الدولة لقب كان ملوك فرنسا يمنحونه لشخص يثق به الملك، ويكون بمثابة مستشار له في المسائل التي تعني رئيس الدولة، بالإضافة إلى توقيعه إلى جانب الملك على مراسيم تعيين الوزراء، وهو لقب فخري كان يُمنح لبعض الأشخاص ممن أدوا خدمات جليلة لبلادهم، وزير الدولة يطلق عليه عدة ألقاب؛ فهو وزير دولة، أو وزير بلا حقيقية، أو وزير بلا وزارة، وهو ليس وزيراً عاملاً له حقيبة وزارية يكون مسؤولاً عن تنفيذها لها مهامها. ووزير الدولة وزير، مثله في الحقوق والواجبات مثل الوزير العامل، غير أنه يختلف عنه في الممارسة العملية. ووزراء الدولة يتحملون المسؤولية الوزارية التي يتخذونها بمناسبة عملهم سواءً عن الوزراء العاملين في إدارة وزاراتهم، أو أثناء قيامهم بمهام عملهم، مثلهم في ذلك مثل الوزراء العاملين، ويخضعون أيضاً لنفس إجراءات المحاكمة التي يخضع لها الوزراء العاملون.

(67) تنظيم وكالة الأنباء السعودية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 303 وتاريخ 11\9\1433 هـ.

(68) انتقد بعض فقهاء القانون مصطلح «الوصاية الإدارية»؛ لأنه قد يثير لبساً وخطأً مع الوصاية المعروفة في القانون الخاص. لمزيد من التوضيح يراجع عثمان، د. حسين عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي، 2008، ص 362.

(69) تنظيم هيئة الإذاعة والتلفزيون الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 302 وتاريخ 11\9\1433 هـ.

عند النظر التاريخي لمنصب وزير دولة نجد عدة أسباب وراء تعيين وزراء الدولة؛ إذ وجد المنصب في بعض الأنظمة السياسية بهدف دراسة مشكلات معينة، أو إرضاء بعض النفوذ الحزبي، أو يكونون سبباً في الاستقرار الوزاري؛ إذ يؤدي عدم استطلاعة حزب بمفرده الحصول على الأغلبية البرلمانية إلى الاضطرار إلى تشكيل وزارة ائتلافية من عدد الأحزاب، قد يكون بينها تعارض مذهبي، وما يعني ذلك من تعقيدات وتوزيع للمسؤوليات، ويكون تعيين وزراء بلا وزارات بهدف استمرار الائتلاف في الحاكم، وعدم سقوط الوزارة⁽⁷⁰⁾.

أما في الوقت الحاضر، فنجد أن وزير الدولة يكلف بمهام كثيرة، كأن يتولى منصباً محددًا، مثلاً، وزير الدولة لشؤون مجلس الشورى، أو يكون مبعوثاً خاصاً لرئيس الدولة في بعض الأمور الهامة، وقد يكلف بملف معين من قبل رئيس الدولة، وقد ينوب عن بعض الوزراء في إدارة وزاراتهم عند غيابهم غياباً مؤقتاً.

عند مراجعة الباحث للنظام الأساسي للحكم، ولنظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ لاحظ أن هناك إشارة وحيدة لوزراء الدولة، وردت في الفقرة (د) من المادة الثالثة عشرة من نظام مجلس الوزراء، التي أشارت إلى تكوين مجلس الوزراء؛ حيث نصت على أن مجلس الوزراء يتكون من (د) وزراء الدولة الذين يعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي، أما أولئك غير الأعضاء في المجلس فليس هناك أي مادة تحدد الأداة القانونية لتعيينهم أو اعفائهم، رغم أنه تنطبق عليهم القاعدة الدستورية المشار لها في المادة 57 من النظام الأساسي للحكم التي منحت الملك - رئيس الدولة - امتيازاً دستورياً حصرياً لتعيين الوزراء، ونواب رئيس مجلس الوزراء، ومن يعين على مرتبة وزير.

وقد استعرض الباحث مناصب وزراء الدولة منذ أول تعديل وزاري في عهد الملك فهد - رحمه الله -، فرصد عدد ستة وزراء دولة في التعديل الوزاري لعام 1416 هـ، وسبعة وزراء دولة في التعديل الوزاري لعام 1424 هـ، من ضمنها منصب جديد بمسمى وزير الدولة لشؤون مجلس الشورى، ووزير الدولة للشؤون الخارجية، وخمسة وزراء دولة في التعديل الوزاري في عهد الملك عبدالله - رحمه الله - عام

(70) حسن، محمد قدري، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه قدمت لجامعة القاهرة، ص 74.

1433 هـ، و سبعة وزراء دولة في التعديل الوزاري لعام 1436 هـ في عهد الملك سلمان بن عبد العزيز.

المطلب الثالث

نائب الوزير

يعرض للوزير ما يعرض لغيره من الموظفين، فيترك وزارته لفترة مؤقتة؛ إما بسبب عمل خارج المكتب، أو خارج المملكة، أو إجازة، أو مرض ... إلخ؛ ولذا تضمن نظام مجلس الوزراء مادة تعالج هذه الجزئية، وحدد من ينوب عن الوزير في غيابه المؤقت؛ حيث نصت المادة (11) على أن النيابة عن الوزير في مجلس الوزراء لا تكون إلا لوزير آخر وبموجب أمر يصدر من رئيس مجلس الوزراء، ويتولى نائب الوزير ممارسة صلاحيات الوزير في حالة غيابه. ويتم ذلك بموجب أمر سامي يصدره رئيس مجلس الوزراء، وقد أنيط ذلك برئيس المجلس تطبيقاً لأحكام المادة (29) من نظام مجلس الوزراء؛ حيث إنه هو الذي يكفل التوجيه والتنسيق والتعاون بين مختلف الأجهزة الحكومية، ويضمن الانسجام والاستمرار والوحدة في أعمال مجلس الوزراء.

وفي الواقع العملي يتم تقسيم جدول أعمال النيابة تقسيماً غير رسمي بين الوزراء العاملين ووزراء الدولة، ولاحظنا مثلاً أن وزارة التعليم العالي يكلف بها دائماً أحد وزراء الدولة إذا غاب وزير التعليم العالي عن مكتبه، واستمر هذا لسنوات عديدة. ويمارس نائب الوزير مهام وصلاحيات الوزير، وكأنه الأصيل، غير أننا لاحظنا أيضاً أن نائب الوزير يمارس عمله وكأن مهمته تسيير أعمال الوزارة فقط، بحيث لا يتعرض للأمور الاستراتيجية للوزارة، أو يتدخل في تعيين أو عزل ذوي المراتب الكبيرة في الوزارة.

ويحضر نائب الوزير جلسات مجلس الوزراء لتمثيل تلك الوزارة، وله أن يصوت على قرارات المجلس؛ ولذا يتم اختيار النائب من الوزراء العاملين، أو وزراء الدولة الأعضاء في مجلس الوزراء، وإذا كان النائب وزيراً عاملاً فله صوتان؛ صوت عن وزارته، وصوت عن الوزارة الأخرى التي هو نائب عنها. ويتحمل نائب الوزير المسؤوليات السياسية والتنظيمية التي أشرنا إليها سابقاً، فيكون مسؤولاً عن القرارات التي اتخذها أثناء ممارسته للعمل في فترة النيابة. وتنتهي فترة النيابة وفقاً للتاريخ الذي حدده الأمر السامي، ويكون بعودة الوزير الأصلي لوزارته.

المبحث الرابع

القيود المفروضة على الوزراء والرقابة عليهم ومحاكمتهم

سيتناول هذا المبحث دراسة القيود المفروضة على الوزراء، والرقابة عليهم، ومحاكمتهم في ثلاثة مطالب كما يلي:

المطلب الأول

القيود المفروضة على الوزراء

وردت بعض القيود التي ينبغي على الوزراء مراعاتها في المادتين الخامسة والسادسة من نظام مجلس الوزراء لعام 1414هـ؛ حيث نصت المادة الخامسة على أنه: «لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الوزراء وأية وظيفة حكومية أخرى، إلا إذا رأى رئيس مجلس الوزراء أن الضرورة تدعو إلى ذلك». ونصت المادة السادسة على أنه: «لا يجوز لعضو مجلس الوزراء أثناء توليه العضوية أن يشتري أو يستأجر مباشرة أو بالواسطة أو بالزالة أيًا كان من أملاك الدولة، كما لا يجوز له بيع أو إيجار أي شيء من أملاكه إلى الحكومة، وليس له مزاوله أي عمل تجاري، أو مالي، أو قبول العضوية لمجلس إدارة أي شركة».

وباستقراء نص المادتين، نجد أنهما فرقتا بين عدة أمور؛ نوجزها فيما يلي:

أولاً - عدم جواز الجمع بين الوزارة وأي وظيفة حكومية أخرى:

فلا يجوز للوزير أن يجمع بين عمله وزيراً وأي وظيفة حكومية أخرى، وعليه فإذا كان الوزير موظفاً حكومياً قبل أن يتم اختياره وزيراً، فإن تعيينه في الوزارة يعني انتهاء رابطة الوظيفة السابقة بالوظيفة السابقة مباشرة.. ولا يلزم صدور قرار إداري بذلك، بل يعتبر الانفكاك عن الوظيفة السابقة بقوة القانون، ويقصد بالوظيفة الحكومية هنا أي وظيفة يتقاضى شاغلها مرتبه من خزانة الدولة. ويقصد المشرع من هذا القيد ألا يتم استغلال منصبه الوزاري الجديد فيما يتعلق بوظيفته السابقة، ومثل هذا القيد تقريباً ورد في نظام مجلس الشورى؛ إذ ألزم النظام في مادته التاسعة أعضاء المجلس بالفصل بين عضوية المجلس وأي وظيفة حكومية، وكذلك أضاف إدارة أي شركة، إلا

إذا أجاز له الملك ذلك. وقد أوردت المادة استثناء على هذا القيد، إذ جعلته حقاً حصرياً لرئيس مجلس الوزراء إذا رأى أن الضرورة تستدعي عدم تطبيق هذا القيد بخصوص وزير معين، أو وظيفة معينة، وهي سلطة تقديرية حصرية، يتمتع بها رئيس مجلس الوزراء.

ثانياً- عدم جواز الجمع بين الوزارة وأي عمل تجاري أو مالي:

نفس القيد الوارد بخصوص الوظائف العامة ينطبق أيضاً على الأعمال الخاصة؛ سواء أكانت أعمالاً تجارية، أو مالية، فيجب على الوزير الامتناع عن ممارسة هذه الأعمال بمجرد تعيينه وزيراً، وهذا أمر بديهي تقتضيه المصلحة العامة، فلا يترك للوزير مجال لممارسة عمل تجاري قد يستغل منصبه أو نفوذه لتحقيق مكاسب مالية أو تجارية لنفسه، أو يسيء استعمال الصلاحيات الممنوحة له لتحقيق أرباح من مشروع خاص، وهذا أمر منطقي، أغلب دساتير الدول تنص عليه؛ ولهذا لا يوجد في المادة أي استثناء قد يجيز للعضو القيام بذلك.

ولم تحدد المادة ماهية العمل التجاري أو المالي؛ ولذا يرجع في تعريفه إلى النصوص الخاصة بالقانون التجاري، وأيضاً تلك الخاصة بالأموال المالية؛ وعلى الأخص المادة الثانية من نظام المحكة التجارية الصادر عام 1350هـ، وكذلك المادة (13) من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، التي أوجبت على الموظف أن يمتنع عن القيام بأي عمل يؤدي إلى اكتساب صفة التاجر، وأوردت المادة ستة أمثلة على ذلك؛ منها:

(أ) الاشتغال بالتجارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. (ب) الاشتراك في تأسيس الشركات أو قبول عضوية في مجالس إدارتها، أو أي عمل فيها، أو في محل تجاري. ثم نصت في الفقرة (2) من المادة على بعض الأمور التي يمكن للموظف العام - ومنهم الوزير - ممارستها؛ مثل: تملك الحصص والأسهم في الشركات المساهمة، والشركات ذات المسؤولية المحدودة، وشركات التوصية. والمقصود من هذا النص هو حق الموظف بحدود الاكتتابات العامة فقط، التي تجري عند تأسيس هذه الشركات، وزيادة رأس مالها كما حصل في الاكتتابات العامة التي تطرح في السوق عند تأسيس الشركات دون أن يكون للموظف الحق في المضاربة بالأسهم عند طرحها للتداول في السوق المالية.

ومن نافلة القول أن نقول: إنه ليس مطلوباً من الوزير أن يتخلى عن ملكيته أو رأسماله عندما كان يمارس العمل التجاري أو المالي قبل توليه الوزارة، إذ يجوز له أن يحتفظ بملكية أسهمه، أو حصته، أو نصيبه في هذه الأعمال التجارية أو المالية، شريطة أن يتخذ الإجراء القانوني المقرر لنقل العمل بأرباحه وخسائره إلى غيره، أو أن يحول حصته ونصيبه في أعماله.

ثالثاً - عدم جواز الجمع بين الوزارة وقبول عضوية مجلس إدارة أي شركة:

القيد الثالث يمنع الوزير من الجمع بين منصبه الوزاري وعضوية مجلس إدارة أي شركة. وقد خضع هذا القيد لدراسة مطولة في هيئة الخبراء، وكان هناك رأي مضاد من وزارة التجارة، كاذت نتيجته صدور قرار من مجلس الوزراء رقم 27 في تاريخ 26\11\1421هـ. بتوضيح هذا القيد؛ إذ قُسمت الشركات التي تملكها الدولة إلى ثلاث فئات: فئة ينص نظامها على أن يتولى الوزير المختص رئاسة مجلس إدارتها؛ مثل شركة أرامكو السعودية، وفئة منصوص في أنظمتها على أن تمثل الدولة في مجالس إدارتها بممثلين يصدر بتعيينهم قرار من مجلس الوزراء؛ مثل شركة سابك، وشركة النقل الجماعي، وفئة لم تتضمن أنظمتها أي نص يجيز تعيين ممثلين للدولة في مجالس إدارتها، وإنما يتم تعيين أعضاء مجالس إدارتها من قبل الجمعيات العامة للمساهمين؛ مثل شركة نادك، والشركة السعودية للأسماك.

ورأت الدراسة أنه ليس من المصلحة أن يشترك الوزراء في مجالس إدارات الشركات التي تملكها الدولة، أو أي من الأشخاص ذوي الصفة المعنوية العامة كلياً أو جزئياً، رؤساء، أو أعضاء؛ لكون الحكومة هي التي تتولى عملية الرقابة على تلك الشركات، وهي في الغالب المرجع الإداري للخلافات التي تنشأ بين هذه الشركات وغيرها. وقد أورد الدكتور محصام بن سعيد في كتابه فتوى هيئة الخبراء رقم 105 وتاريخ 4\8\1417؛ حيث استعرضت الهيئة مفهوم الحظر المشار إليه في عبارة «أنه لا يجوز لعضو مجلس الوزراء قبول العضوية لمجلس إدارة أي شركة»، وهو لا يشمل الوزراء الذين يتولون رئاسة مجلس إدارات الشركات أو الاشتراك في عضويتها تطبيقاً لنص نظامي أو قرار من مجلس الوزراء؛ إذ يقتصر هذا الحظر على قبول الوزير لعضوية مجلس إدارة أي شركة للمساهمة أو المنصب؛ حيث إن عضوية الوزير المعين من قبل الدولة في مجالس إدارات تلك الشركات بموجب النظام، أو بقرار من مجلس الوزراء

تختلف عن مسألة قبول الوزير لهذا العضوية للمساهمة أو المنصب.

وقد درس مجلس الوزراء الآراء المختلفة، ثم أصدر قراره رقم 27 في تاريخ 1421\11\26 هـ متضمناً ما يلي:

1- لا يجوز لأي وزير أن يتولى رئاسة مجلس إدارة أي شركة، أو أن يكون عضواً في المجلس.

2- الوزير الذي يتولى عند صدور هذا القرار رئاسة مجلس إدارة أي شركة أو يكون عضواً فيه، يستمر في ذلك إلى أن تنتهي مدته.

3- يستثنى من البند (1) أعلاه شركة أرامكو السعودية، وما تقضي به الاتفاقات الدولية.

رابعاً- لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر أيّاً كان من أملاك الدولة، كما لا يجوز له بيع أو إيجار أي شيء من أملاكه إلى الحكومة:

وهذا القيد ينقسم إلى قيين: الشراء والبيع أيّاً كان نوعه، مباشراً أو عن طريق المناقصة أو المزايدة.. فلا يجوز لعضو مجلس الوزراء أثناء توليه العضوية أن يشتري أو يستأجر مباشرة، أو بالواسطة، أو بالمزاولة أيّاً كان من أملاك الدولة، فالوزير ممنوع من شراء أيّاً من أملاك الدولة ما دام وزيراً، وقد أخذت المادة في الاعتبار التملك المباشر أو عن طريق الغير، إذ قد يشتري الوزير بعض أملاك الدولة باسمه مباشرة، أو باسم شخص آخر - زوجته أو أحد أولاده أو باسم شخص يعمل لحسابه -، لكنها في الحقيقة تعود للوزير وليست للشخص الوسيط، ونفس الأمر ينطبق على البيع، أو تأجير بعضاً من أملاكه على بعض مؤسسات الحكومة. والحكمة من هذا الحظر تتمثل في الوزير وهو يمارس سلطة تنفيذية، ويتولى رئاسة العمل الإداري، فإنه يجب أن ينأى بنفسه عن نطاق الاستغلال، أو إساءة السلطة؛ حفاظاً على نزاهة الحكم، وصيانة لأموال الدولة من أن تكون محلاً للاستغلال.

نشير إلى أن المادة نصت على تقييد الوزراء الأعضاء في مجلس الوزراء، والحقيقة أنها تنطبق على جميع الوزراء؛ سواء كانوا أعضاء في مجلس الوزراء، أو وزراء دولة

ليسوا أعضاءً في المجلس، فهذه القيود نرى أنها عامة، تنطبق على كل شخص اتصف بوصف وزير.

يمكن تصنيف القيود السابقة بأنها قيود إدارية؛ لأن نظام محاكمة الوزراء الصادر في عام 1380 هـ 1960 م حدد في الفصل الثاني بعض الجرائم والعقوبات التي يحظر على الوزير ارتكابها؛ مثل: الأفعال المقصود بها محاولة تغيير النظام الملكي، أو جرائم الخيانة العظمى، أو تعريض أمن الدولة الداخلي وسلامتها ووحدتها للخطر، أو حمل السلاح ضد الدولة. إضافة إلى الجرائم السابقة، حظر نظام محاكمة الوزراء على الوزير قبول فائدة أيا كان نوعها لنفسه أو لغيره لقيضاء عمل رسمي، أو الامتناع عن عمل رسمي، أو استغلال النفوذ للحصول على فائدة أو ميزة لنفسه أو لغيره، أو تعمد مخالفة النظم واللوائح والأوامر التي يترتب عليها ضياع حقوق الدولة المالية، أو حقوق الأفراد، أو التدخل الشخصي في شؤون القضاء، أو إفتاء قرارات أو مداوات مجلس الوزراء. واعتبر نظام محاكمة الوزراء هذه الأفعال الأخيرة جرائم يعاقب عليها بالسجن لمدة تتراوح من ثلاث إلى عشر سنوات، ويتبع هذه العقوبة عقوبة تبعية نص عليها النظام في المادة السادسة؛ وهي العزل من المنصب، والحرمان من تولي الوظائف العامة وعضوية مجالس الشركات والمؤسسات، ومن أية وظيفة فيها.

المطلب الثاني

الرقابة على أعمال الوزارات

الرقابة على أعمال الوزارات، أمر طبيعي؛ إذ يفترض أن تكون هناك مراجعة لأعمال الوزارات لبحث مدى تنفيذها لخططها، وكيفية صرفها للمال العام في سبيل تحقيق أهدافها، ومدى التزامها بالأنظمة واللوائح في الدولة. في المملكة هناك عدة جهات لها اختصاص برقابة أعمال الوزارات؛ منها: ما هو داخل الوزارات، ومنها ما هو خارج هذه الوزارات، الرقابة الخارجية تتمثل في رقابة مجلس الوزراء، ومجلس الشورى، وديوان المراقبة العامة، وهيئة الرقابة والتحقيق، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، أما الرقابة الداخلية في الوزارات فتتمثل في إدارة المتابعة، والإدارة القانونية، وإدارة المرجعة الداخلية، والمراقب المالي. وسوف يختصر الباحث الحديث عن هذه الوسائل نظراً لتشعبها وتفصيلاتها.

وقد أشرنا سابقاً إلى رقابة مجلس الوزراء؛ لذا لن نفضل في رقابة المجلس في هذه الجزئية، إذ ورد في قسم الشؤون التنفيذية في نظام المجلس أن للمجلس باعتباره السلطة التنفيذية الباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة، ويدخل في اختصاصاته التنفيذية الأمور الآتية:

1- مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات.

2- متابعة تنفيذ الخطة العامة للتنمية.

3- إنشاء لجان تتحرى عن سير أعمال الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، أو عن قضية معينة وترفع هذه اللجان نتائج تحرياتهما إلى المجلس في الوقت الذي يُحدده لها، وينظر المجلس في نتيجة تحرياتهما، وله إنشاء لجان للتحقيق على ضوء ذلك والبت في النتيجة مع مراعاة ما تقضي به الأنظمة واللوائح⁽⁷¹⁾.

وعلى جميع الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى أن ترفع إلى رئيس مجلس الوزراء خلال تسعين يوماً من بداية كل سنة مالية تقريراً عما حققته من إنجازات مقارنة بما ورد في الخطة العامة للتنمية خلال السنة المالية المنقضية، وما واجهها من صعوبات وما تراه من مقتر

(72)

وما من شك أن مجلس الوزراء هو أهم جهة رقابية على أعمال الوزارات، وفي الواقع العملي، فإن المجلس أكثر جهة ذات تأثير على أعمال الوزارات، ولو طالب المجلس من وزارة من الوزارات رداً على موضوع معين، أو تقديم وجهة نظر بخصوص أمر معين، فإن الوزارة ستأخذ ذلك على محمل الجد، وستقدم بصفة عاجلة إجابات على كل استفسارات المجلس.

أما رقابة مجلس الشورى فهي تختلف؛ إذ تصطدم بضوابط تنظيمية، تجعلها أكثر صعوبة في بسط تلك الرقابة؛ فبعد أن ترفع الجهة الإدارية تقريرها السنوي إلى مجلس الوزراء وفقاً للمادة (25) من نظام المجلس، فإنه يحيلها بدوره إلى مجلس الشورى وفقاً لأحكام المادة الخامسة عشر التي منحت في فقرتها (د) لمجلس الشورى

(71) المادة 24 من نظام مجلس الوزراء 1414 هـ.

(72) المادة 25 من نظام مجلس الوزراء 1414 هـ.

حق مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات، والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه حيا لها.

وقد حددت المادة الرابعة عشر من قواعد عمل المجلس واللجان المتخصصة كيفية مناقشة تلك التقارير؛ إذ تطرح اللجنة المختصة التقرير على المجلس ضمن تقرير يتضمن رأيها فيه، وتوصياتها بشأنه، وما ورد إليها من دراسات، أو مرثيات، أو قرارات، أو توجيهات حيا لقرارات المجلس السابقة ذات العلاقة بموضوع التقرير، ويقوم المجلس بمناقشة الموضوع، ويبدى ملحوظاته وآراءه بشأنه؛ فإذا رأى المجلس أن يستدعي أحد الوزراء لمناقشته بخصوص التقرير، فعلى رئيس المجلس أن يرفع لرئيس مجلس الوزراء بطلب حضوره جلسة المجلس، وعند الموافقة على حضور الوزير، يتم تزويده بملخص عن أبرز محاور اللقاء، وبيان بالموضوعات الحالة للمجلس المتعلقة بوزارته، وتقوم اللجنة المتخصصة بتحضير أسئلتها، والأسئلة التي تلقتها من المواطنين، على أن تكون مختصرة، وغير مكررة، ومنصبة على الموضوع، ويجوز - بموافقة الرئيس - أن ترسل للمسؤول قبل حضوره، ويُعطى الوزير فرصة لإلقاء ملخص مختصر، ويحق لكل عضو من أعضاء المجلس توجيه سؤال واحد للوزير.

تقوم الأمانة العامة للمجلس بترتيب أسئلة الأعضاء التي لم يسمح الوقت بطرحها على الوزير أثناء الجلسة، واستبعاد المكرر منها، وترسل إلى الوزير للإجابة عنها كتابة، ويحاط المجلس بما يرد منه. وتقوم اللجنة المعنية بإعداد تقرير عما دار في الجلسة التي حضرها المسؤول، وترفعه لرئيس المجلس، الذي له رفعه للملك، متى رأى ذلك محققا للمصلحة العامة⁽⁷³⁾.

ينبغي الإشارة إلى أن نظام مجلس الشورى في اختصاصه الرقابي لجأ إلى تقديم الأسئلة للوزراء والمسؤولين الحكوميين، فالسؤال يصطدم ابتداء بموافقة رئيس مجلس الوزراء لحضور الوزير لمجلس الشورى لمناقشته في الملاحظات التي رآها المجلس حيا للتقرير، لكن ليس هناك أي إلزام للوزير للإجابة عن كل الأسئلة التي توجه إليه، فله أن يجيب أو لا يجيب على أي سؤال يراه، ثم لو ظهر لمجلس الشورى

(73) المواد 33، 34، 35، 38، 39، 40 من قواعد عمل مجلس الشورى.

إخفاق أو خلل في أعمال الوزير، أو تأخر في تنفيذ بعض أعمال الوزارة، فليس لدى مجلس الشورى أي وسيلة لإجبار الوزير على تصحيح تلك الأوضاع، قصارى الأمر أن يرسل رئيس مجلس الشورى تقريراً عن تلك الملاحظات إلى رئيس مجلس الوزراء ليتخذ حيالها ما يراه.

ولكي تكون رقابة مجلس الشورى فعالة يجب إعطاء المجلس صلاحية استجواب الوزراء مباشرة بدون قيد استثنان رئيس مجلس الوزراء في ذلك.

أما رقابة ديوان المراقبة العامة فتكون له رقابة لاحقة، تخضع لها جميع الوزارات والإدارات الحكومية وفروعها، ويتم بعد إرسال ميزانية الوزارة من وزارة المالية للوزارة، وتنفيذ المشاريع، حيث نصت المادة السابعة من نظام ديوان المراقبة العامة على أن يختص الديوان بالرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، ومراقبة حسن استعمال هذه الأموال واستغلالها، والمحافظة عليها⁽⁷⁴⁾.

ويختص الديوان بالتحقق من أن جميع إيرادات الدولة ومستحققاتها من أموال وأعيان وخدمات قد أدخلت في ذمتها وفقاً للنظم السارية، وأن كافة مصروفاتها قد تمت وفقاً لأحكام الميزانية السنوية، وطبقاً للنظم واللوائح الإدارية، والمالية، والحسابية النافذة، وأن كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة تستعمل في الأغراض التي خصصت من أجلها من قبل الجهة المختصة، وأن لدى هذه الجهات من الإجراءات ما يكفل سلامة هذه الأموال، وحسن استعمالها واستغلالها، ويضمن عدم إساءة استعمالها، أو استخدامها في غير الأغراض التي خصصت من أجلها. ويختص الديوان أيضاً بمتابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة؛ للتحقق من تطبيقها وكفائتها وملاءمتها للتطورات التي تستجد على الإدارة العامة بالملكة، وتوجيه النظر إلى أوجه النقص في ذلك، وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطوير هذه الأنظمة واللوائح أو تغييرها⁽⁷⁵⁾.

وللديوان صلاحيات كبيرة لحماية المال العام، إذ نصت المادة السابعة عشرة على كل جهة من الجهات الإدارية إحاطة الديوان فور اكتشافها لأية مخالفة مالية أو وقوع حادث من شأنه أن تترتب عليه خسارة مالية للدولة، وذلك دون إخلال بما يجب أن

(74) نظام ديوان المراقبة العامة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم: (م / 9) وتاريخ: 11 / 2 / 1391 هـ (1971).

(75) المادة الثامنة من نظام ديوان المراقبة العامة.

تتخذها تلك الجهة من إجراءات، وكذلك نصت المادة الحادية عشرة من نظامه على أن يبلغ الديوان ملاحظاته إلى الجهة المختصة، ويطلب إليها اتخاذ الإجراءات اللازمة. وعلى الجهة أن تخبر الديوان بما اتخذته في خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إبلاغها، ولا يكفي أن تقوم الجهة الإدارية بإبلاغ الديوان بالمخالفة التي وقعت، بل قررت المادة السادسة عشرة من نظام الديوان أنه في حالة اكتشاف مخالفة فللديوان أن يطلب تبعا لأهمية المخالفة من الجهة التابع لها الموظف إجراء التحقيق اللازم، ومعاقبته إداريا، أو أن يقوم الديوان بتحريك الدعوى العامة ضد الموظف المسئول أمام الجهة المختصة نظاما بإجراءات التأديب. وعلى الجهة الإدارية أن ترفع تقريراً إلى الديوان الملكي مشفوعاً بنوع المخالفة (المالية خاصة) وتطلب منه إجازة الصرف المالي غير القانوني، وللديوان أن يتخذ من الإجراءات ما يراه حيال تلك المخالفات.

ديوان المراقبة العامة مسئول عن سلامة النظام الرقابي ككل؛ لذا يبدأ عمله من حيث انتهى الآخرون، فهو يقوم بفحص كل الإجراءات التي تمت، ولديه سؤال لا ينفك: هل تمت العمليات والتصرفات المالية في الأصول والممتلكات وفقاً للنظام أم مخالفة له؟ سيكون الديوان مسؤولاً دائماً عن متابعة إصلاح وسلامة النظام ككل؛ لذا عليه البحث بدقة لماذا حدث الخطأ؟ وكم حدث قبل هذا؟ وكيف لم تتمكن الإجراءات المتبعة من منعه؟ بل عليه أحياناً البحث في الخطأ الذي لم يقع بعد؛ لذا فعمله دوري وروتيني مستمر غير محدود بقضوية بعينها، فهي شامل ومهم جداً⁽⁷⁶⁾.

أما هيئة الرقابة والتحقيق، فهي تختص بما يتعلق بأعمال الموظفين، والوظيفة العامة، إذ تقوم بالرقابة على حسن الأداء الإداري، وتطبيق الأنظمة، والتحقيق في المخالفات المالية والإدارية، والادعاء فيها أمام المحكمة المختصة⁽⁷⁷⁾.

(76) الفرق بين هيئة مكافحة الفساد وديوان المراقبة العامة، د. محمد آل عباس، جريدة الاقتصادية، العدد 6963، السبت 18 ذي الحجة 1433 هـ. الموافق 03 نوفمبر 2012.

(77) صدرت موافقة خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان على صرف مكافأة تشجيعية مقدارها ستة ملايين وستمائة وواحد وستون ألفاً ومائتان وستة وثمانون ريالاً، لثلاثين وثلاثة وأربعين موظفاً من منسوبي ديوان المراقبة العامة، الذين أدى اجتهادهم ويقظتهم خلال العام المالي المنصرم، إلى اكتشاف صرف مبالغ من قبل عدد من الجهات الحكومية المشمولة برقابة الديوان أو الالتزام بصرفها دون سند نظامي. وقد أدت ملاحظات الديوان ومتابعته المستمرة إلى استرداد مبالغ كبيرة لصالح خزينة الدولة بلغ مجموعها أكثر من ملياري ريال.

وتأتي هذه الموافقة الكريمة على صرف هذه المكافأة التشجيعية وفقاً لنص المادة (26) من نظام ديوان المراقبة العامة التي تقضي بأن لرئيس الديوان بناء على اقتراح منه وموافقة رئيس مجلس الوزراء، صرف مكافأة تشجيعية لموظفي الديوان =

تضمنت اختصاصات هيئة الرقابة والتحقيق أن تختص إدارة الرقابة الإدارية في الهيئة وفقاً للمادة الثامنة من الباب الثاني من اللائحة الداخلية - بمراقبة تفويض الصلاحيات والمسؤوليات وفقاً للنظم المعتمدة، واللوائح المقررة، والقرارات الصادرة المنظمة لذلك، والكشف عن المخالفات الناتجة عن التقصير في الرقابة الداخلية في الوحدات الإدارية، واقتراح وسائل العلاج اللازمة في حالة وقوع حوادث الإهمال، أو المخالفات الإدارية، وإحالتها للجهات المختصة.

وتقوم الهيئة - حسب اختصاصاتها - بإجراء الرقابة اللازمة؛ للكشف عن المخالفات المالية والإدارية، وفي حال اكتشاف مخالفات في إحدى الجهات الحكومية، يتم إبلاغ وزير أو رئيس هذه الجهة بهذه المخالفات، حسب أهميتها؛ وذلك لاتخاذ اللازم نحوها، أو إجراء التحقيق المطلوب، وإحالتها للجهة المختصة في ديوان المظالم⁽⁷⁸⁾.

أما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فهي تهدف إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه، وذلك بمتابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام، ومصالح المواطنين، بما يضمن الالتزام بها، والتحرري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة، وعقود التشغيل والصيانة، وغيرها من العقود، المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة بشأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد، أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة، وإحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية، أو جهات التحقيق⁽⁷⁹⁾.

ويلزم الهيئة الجهات الحكومية وفقاً لنص المادة الخامسة من تنظيم الهيئة الرد على استفسارات الهيئة وملحوظاتها، وإفادتها بما اتخذ حيالها، وذلك خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ إبلاغها بها.

=الذين يؤدي اجتهادهم إلى توفير مبالغ ضخمة للخزينة العامة، أو إنقاذ كميات كبيرة من أموال الدولة من خطر محقق. مجلة سبق الإلكترونية، 12 رمضان 1437، 17 يونيو 2016.

(78) الفرق بين ديوان المراقبة وهيئة الرقابة والتحقيق، سطات المقرن، جريدة الوطن أونلاين، 20 - 9 - 2010.

(79) المادة الثالثة من تنظيم الهيئة الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم: (165) وتاريخ: 28 / 5 / 1432 هـ.

المطلب الثالث

محاكمة الوزراء

لمحاكمة الوزراء نظام ينظمها، وهو نظام قديم جداً، صدر في عام 1380هـ 1960م، أي قبل سبع وخمسين سنة، ويتضمن أخطاءً نحوية وإملائية كثيرة، وما زال نافذاً، وقد تضمن النظام تحديد الجرائم التي تستوجب محاكمة الوزراء، وتحديد عقوباتها، وبيان أحكام التحقيق، وتشكيل هيئة المحكمة، وإجراءاتها، وكيفية الطعن في الحكم، ونهائية الحكم، وكيفية العفو من العقوبة.

وإنشاء هيئة خاصة تتولى محاسبة الوزير عن الجرائم التي يقترفها أثناء تأديته لأعمال وظيفته الوزارية فإن هذه ضمانة خاصة لمنصب الوزير لا لشخصيته⁽⁸⁰⁾.

وقد تضمن النظام عقوبات أصلية، وأخرى تبعية، انقسمت الأصلية إلى ثلاث فئات؛ هي: جرائم عقوبتها القتل، ومنها قيام الوزير بأفعال يقصد بها تغيير النظام الملكي، أو جرائم الخيانة العظمى، أو تعريض أمن الدولة وسلامتها للخطر⁽⁸¹⁾، وجرائم عقوبتها السجن المشدد من 10 إلى 15 سنة، كأن يقدم سكناً أو طعاماً، أو لباساً لأحد جنود الأعداء أو أحد جواسيسهم، أو يقدم وثائق أو معلومات تتعلق بسلامة المملكة لدولة أجنبية⁽⁸²⁾، وجرائم عقوبتها السجن المخفف من 3 إلى 10 سنوات؛ إذا قام بأي تصرف من شأنه التأثير بالزيادة أو النقص في أثمان البضائع، والعقارات، أو الأوراق المالية، كذلك إذا قبل فائدة أياً كان نوعها لنفسه أو لغيره لقضاء عمل رسمي، أو إذا أفضى قرارات أو مداوالات مجلس الوزراء التي تتعلق بأمن الدولة، أو أن يتدخل شخصياً في شؤون القضاء⁽⁸³⁾.

أما العقوبة التبعية، فتمثل في عزل الوزير من منصبه، وحرمانه من تولي الوظائف العامة، ومن عضوية مجالس إدارة الشركات، وذلك إذا أدين بأي من

(80) المعجمي، سالم مفضي، النظام الدستوري للوزارة في النظام البرلماني وتطبيقها في دولة الكويت، رسالة ماجستير قدمت في 2012 لجامعة الشرق الأوسط، ص 99.

(81) المادة الثالثة من نظام محاكمة الوزراء.

(82) المادة الرابعة من نظام محاكمة الوزراء.

(83) المادة الخامسة من نظام محاكمة الوزراء.

تلك الجرائم، مع التعويض عن الأضرار التي تسبب بها⁽⁸⁴⁾. ونص النظام في مادته الأولى على أن يكون ارتكاب الجريمة أثناء تولي الوظيفة المعين عليها الوزير، فإن كان ارتكابه للجريمة قبل صدور قرار تعيينه، أو بعد تقاعده، أو بعد استقالته، أو كان أثناء ارتكابه للجريمة المنصوص عليها بعد انتهاء خدماته، أو بعد صدور قرار إعفائه فلا يسري عليه هذا النظام⁽⁸⁵⁾.

والوزراء مثلهم مثل القضاة، وأعضاء مجلس الشورى، وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات، وأعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام؛ إذ تتم محاكمتهم على مرحلتين: مرحلة التحقيق، ومرحلة المحاكمة، فيتم التحقيق أولاً مع الوزير المتهم بواسطة لجنة يشكلها رئيس مجلس الوزراء من وزيرين، وقاض لا تقل مرتبته عن درجة رئيس محكمة⁽⁸⁶⁾، ترفع تقريرها - أي اللجنة - لرئيس مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيلها، ويمرض رئيس المجلس التقرير على مجلس الوزراء لمناقشته، فإذا تمت إدانة الوزير المتهم، يقوم المجلس بتشكيل هيئة المحاكمة المكونة من ثلاثة وزراء، يختارهم مجلس الوزراء عن طريق القرعة، وعضوين شرعيين، يلزم الاتقل مرتبتهما عن رئيس محكمة كبرى، ومدع عام يختاره رئيس مجلس الوزراء، ويكون للمحكمة أمين سر يضبط جلساتها ومحاضرها⁽⁸⁷⁾.

ويلاحظ أن النظام منح حق اختيار أعضاء هيئة المحاكمة من الوزراء لمجلس الوزراء، وليس لرئيس المجلس، ثم إن ذلك يتم عن طريق إجراء القرعة بين الوزراء، وقد يكون ذلك لرفع الحرج عنهم فيما لو تم اختيار أعضاء هيئة المحاكمة مباشرة. ورغم أن النظام لم يحدد رتبة المدع العام، أو أمين السر، إلا أنه قياساً على درجات أعضاء هيئة المحاكمة الوظيفية، فنرى أنه يلزم أن يكون المدع العام، وكذلك أمين السر، درجتهم الوظيفية قريبة من القضاة، والوزراء الآخرين، أو على الأقل ما يعادل المرتبة الخامسة عشرة.

ويلزم أن تكون المحاكمة بحضور المتهم، وحضور كامل أعضاء هيئة المحاكمة،

(84) المادة السادسة من نظام محاكمة الوزراء.

(85) الشعبي، عبدالنعم عبدالله، محاكمة الوزراء في الفقه والنظام، رسالة ماجستير قدمت إلى جامعة نايف العربية، 1431، ص. 27.

(86) المادة الخامسة من نظام محاكمة الوزراء.

(87) المواد 15، 16، 17 من نظام محاكمة الوزراء.

فإذا تغيب المتهم أجل اجتماع الهيئة لحضوره، فإذا تعذر ذلك عقدت هيئة المحاكمة اجتماعاتها في غيابه. ورغم هذا، فقد أعطى النظام للوزير المتهم الذي لم يحضر جلسة المحاكمة فرصة أخرى ليطالب إعادة المحاكمة لعدم حضوره، وفي هذه الحالة تعاد المحاكمة خلال ثلاثين يوماً من حضوره⁽⁸⁸⁾. وليس هناك استثناء من أحكام هذه الهيئة، وتعتبر أحكامها نهائية. ونصت المادة (25) على أنه لا يجوز للمتهم الاعتراض على أحكامها، وهذا خلل كبير يجب تلافيه، ومنح الوزير المتهم فرصة الطعن في الحكم الصادر.

منح النظام الوزير فرصة التظلم للملك، رئيس الدولة، في حالات محددة تضمنتها المواد 9، 19، 20، 22، وكلها تتعلق بالإجراءات الإدارية التي يجب أن تتبع في المحاكمة، فالإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا النظام تعتبر قواعد أمر، واجبة الاتباع في جميع أدوار التحقيق والمحاكمة، وأي إخلال بها يجعل الحكم باطلاً، وفقاً لنص المادة التاسعة، فإذا لم يكتمل أعضاء هيئة المحاكمة وفقاً للتكوين المشار إليه في المادة التاسعة عشرة، أو تم تأخير جلسة الحكم أكثر من ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان المتهم بصورة من قرار إحالته إلى المحاكمة، أو عقدت هيئة المحاكمة جلساتها في غياب المتهم بدون إعلانه بكتاب مسجل إلى عنوانه، أو تخلف أحد من أعضاء هيئة المحاكمة عند إصدار الحكم ولم يكن لديه عذر شرعي يقبله الملك، أو عوقب المتهم عن وقائع لم ترد في قرار إحالته إلى المحاكمة، أو حكم عليه بغير العقوبات الواردة في نظام محاكمات الوزراء فإن للوزير أن يتظلم للملك بسبب إخلال هيئة المحاكمة اتباع هذه الإجراءات.

أمر آخر لافت للانتباه في هذا النظام، أنه يمكن لهذه الهيئة أن تصدر حكماً بقتل الوزير، ولا يحق للوزير أن يتظلم من ذلك الحكم إذا استوفت هيئة المحاكمة الإجراءات المنصوص عليها في النظام. ونظراً لتطور القضاء في المملكة، وبسبب إنشاء محاكم جزائية خاصة مختصة بالجرائم المتعلقة بأمن الدولة؛ مثل ارتكاب جرائم الإرهاب، أو التجهيز لصالح دول أجنبية؛ لذا نوصي بأن يمنح اختصاص محاكمة الوزراء في هذه الجرائم للمحكمة الجزائية المختصة.

مع التأكيد على ضرورة إعادة النظر في نظام محاكمة الوزراء كلية وتعديله بما يتوافق مع التطور الذي وصلت إليه المملكة العربية السعودية.

(88) المواد 20، 21، 23 من نظام محاكمة الوزراء.

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث، توصل الباحث إلى النتائج والتوصيات التالية:

- 1 - لا توجد قواعد قانونية تبين حقوق وواجبات الوزراء، عدا تلك المحظورات المشار إليها في نظام مجلس الوزراء، ونظام محاكمة الوزراء.
- 2 - نظام الوزراء ونواب الوزراء، وموظفي المرتبة الممتازة الصادر بالمرسوم الملكي رقم م\10 وتاريخ 18\3\1391هـ نظام قديم، يتضمن سبع مواد فقط، حددت الأداة القانونية التي يتعين بها الوزراء ونوابهم، ومرتباتهم وإجازاتهم فقط، ويفترض من عنوان النظام أن يتضمن جميع حقوق وواجبات الوزراء ونوابهم، وطريقة إدارتهم للوزارة.
- 3 - رغم النص على إصدار النظام الداخلي لمجلس الوزراء في المادة الثلاثين من نظام مجلس الوزراء لعام 1414هـ، إلا أنه لم يصدر حتى الآن.
- 4 - لا توجد أي قواعد قانونية خاصة تحكم أعمال وزراء الدولة، والإشارة الوحيدة لهم وردت في الفقرة (د) من المادة الثالثة عشرة من نظام مجلس الوزراء.
- 5 - ينوب عن الوزير وزير آخر، يمارس مهامه واختصاصاته، وقد بين لنا الواقع العملي أن النيابة هي في الواقع مهمة تسيير أعمال الوزارة إلى أن يعود الوزير الأصلي، أي يعين غيره، ولم نلاحظ أن نائب الوزير غير من الخطط الاستراتيجية للوزارة، ولم يتدخل بتعيين أو عزل كبار المسؤولين فيها.
- 6 - اختيار الوزراء وإعفاؤهم حق حصري للملك، ومقيد بموافقته.
- 7 - ليس لرئيس مجلس الوزراء أي دور في اختيار الوزراء.
- 8 - ليس من مهام الوزراء في الحكومة تقديم برنامج عمل كما هو الحال في النظم البرلمانية، بل يكمل كل وزير الخطط السابقة للوزارة، وله اقتراح خطط جديدة.
- 9 - لكي تكون رقابة مجلس الشورى على أعمال الوزارات فعالة، يجب إعطاء المجلس صلاحية استجواب الوزراء مباشرة بدون قيد استئذان رئيس مجلس الوزراء في ذلك.

- 10 - نظام محاكمة الوزراء نظام قديم جداً، صدر من سبع وخمسين سنة، ولا زال نافذاً، وهو يحتاج إلى إعادة نظر، وتعديله حتى يواكب المستجدات الحديثة.
- 11 - يجب أن يكون ارتكاب الوزير لإحدى الجرائم التي نص عليها النظام أثناء توليه الوزارة، فإن كان ارتكابه للجريمة قبل ممارسته للوظيفة، أو بعد عزله منها فلا تسري عليه أحكام نظام محاكمة الوزراء.
- 12 - يمكن لهيئة محاكمة الوزراء أن تصدر حكماً بقتل الوزير إذا ثبت ارتكابه لإحدى الجرائم التي نص عليها نظام محاكمة الوزراء، ولا يحق للوزير أن يتظلم من ذلك الحكم إذا استوفت هيئة المحاكمة الإجراءات المنصوص عليها في النظام.

المراجع:

- 1 - البابطين، د. هيا عبدالمحسن، التنظيمات الإدارية لشؤون الحج في عهد الملك عبدالعزيز، الطبعة الأولى 1422 هـ.
- 2 - البقمي، د. عايض بن سلطان، ممارسة الموظف العام المضاربة بالأسهم ومدى تجارية هذا العمل، مجلة التنمية الإدارية الصادرة عن معهد الإدارة العامة، العدد 135، 1437 هـ.
- 3 - جريس، د. غيثان علي، عسير في عصر الملك عبدالعزيز، الطبعة الأولى، 1420 هـ. حمزة، فؤاد، في قلب جزيرة العرب، طبعة عام 1421 هـ، بدون دار نشر.
- 4 - حسن، محمد قدرى، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه قدمت لجامعة القاهرة.
- 5 - الحديثي، د. إبراهيم محمد، إنشاء وترتيب المصالح العامة في المملكة العربية السعودية، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 3، السنة 39 ذي الحجة 1436 هـ سبتمبر 2015.
- 6 - الحماد، صالح إبراهيم، دور مجلس الوزراء في مجال التشريع بالمملكة العربية السعودية، رسالة مقدمة لبرنامج دراسات الأنظمة بمعهد الإدارة العامة، 1404 هـ.
- 7 - الخولي، عمر، الوزارات والوزراء في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، 1437 هـ.
- 8 - خاشقجي، د. يوسف هاني، تطور التنظيمات والمؤسسات الحكومية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام، الندوة الجامعية الكبرى المنعقدة في جامعة الملك سعود بمناسبة مرور مائة عام على تأسيس المملكة، الرياض 7 - 18 رجب 1420 هـ.
- 9 - الريحاني، أمين، تاريخ نجد الحديث، دار الجيل، بيروت، بدون سنة طبع. سعيد، أمين، تاريخ الدولة السعودية، مطبوعات دار الملك عبدالعزيز، بدون سنة طبع.

- 10 - السباعي، أحمد، تاريخ مكة: دراسات في السياسة والعلم والاجتماع وال عمران، الطبعة السادسة، نادي مكة المكرمة الأدبي، 1404هـ.
- 11 - سعيد، د. عصام بن سعد، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية، الميمان للنشر والتوزيع، الرياض، 1432هـ.
- 12 -- السندي، عبدالله راشد، مبادئ الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، الطبعة 12، 1429هـ.
- 13 - السلوم، لطيفة عبدالعزيز، التطورات السياسية والحضارية في الدولة السعودية المعاصرة 1344 - 1351هـ، الطبعة الثانية، 1419هـ.
- 14 - الشبيلي، د. عبدالرحمن، مجلس الوكلاء في مكة المكرمة نواة السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) في عهد الملك عبدالعزيز 1350 - 1373هـ (1931 - 1953م)، محاضرة ألقيت في نادي جدة الثقافي، ونشرت في جريدة الجزيرة، الخميس 01 ذي القعدة 1432هـ العدد 14245.
- 15 - الشبيلي، د. عبدالرحمن، مقال: في السعودية كان مجلس الوكلاء نواة السلطة التنفيذية، نشر في العدد 128 من مجلة الشورى، الصادرة في شهر رجب 1432هـ.
- 16 - الشعبي، عبدالمنعم عبدالله، محاكمة الوزراء في الفقه والنظام، رسالة ماجستير قدمت إلى جامعة نايف العربية، 1431هـ.
- 17 - شلهوب، د. عبدالرحمن بن عبدالعزيز، النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية، الطبعة الثانية، 1426هـ.
- 18 - صادق، محمد توفيق، تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية، مطبوعات معهد الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 1385هـ.
- 19 - عبدالعزيز، د. سلمان بن سعود، تاريخ الملك سعود بن عبدالعزيز: 1319-1389هـ، ج 3، الناشر مكتبة دار الساقبي.
- 20 - العباس، د. محمد، الفرق بين هيئة مكافحة الفساد وديوان المراقبة العامة، جريدة الاقتصادية، العدد 6963، السبت 18 ذي الحجة 1433هـ، الموافق 03 نوفمبر 2012م.

- 21 - العتيبي، د. إبراهيم بن عويض، تنظيمات الدولة في عهد الملك عبدالعزيز، منشورات جامعة الملك سعود، الطبعة الأولى 1419 هـ.
- 22 - العجمي، سالم مفضي، النظام الدستوري للوزارة في النظام البرلماني وتطبيقها في دولة الكويت، رسالة ماجستير قدمت في 2012 لجامعة الشرق الأوسط.
- 23 - الغصيني، ربيع مفيد، والأيوبي، د. أمير عزت، الوزير في النظام السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- 24 - غوبر، د. محمد أحمد، الوزير في النظم السياسية المعاصرة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 1431 هـ.
- 25 - القصيبي، د. غازي عبدالرحمن، حياة في الإدارة، الطبعة الثانية، 1999 م.
- 26 - الطلطيبي، د. عادل، النظام الدستوري في الكويت: دراسة مقارنة، ط 5، 2009 م.
- 27 - الطماوي، د. سليمان، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1428 هـ.
- 28 - المانع، محمد، توحيد المملكة العربية السعودية، ترجمة د. عبدالله بن صالح العثيمين، الطبعة الأولى عام 1402 هـ 1982 م.
- 29 - مجلة سبق الإلكترونية، 12 رمضان 1437 هـ، 17 يونيو 2016 م.
- 30 - القرن، سطاتم، الفرق بين ديوان المراقبة وهيئة الرقابة والتحقيق، جريدة الوطن أونلاين، 20 - 9 - 2010 م.
- 31 - وزارة المالية والاقتصاد الوطني ومراحل تطور النظام المالي في المملكة، كتاب صادر عن وزارة المالية بمناسبة مرور مائة عام على تأسيس المملكة، شوال 1419 هـ.

المحتوى:

الصفحة	الموضوع
287	الملخص
287	تمهيد
289	أهمية البحث
289	موضوع البحث
289	خطة البحث
290	المبحث الأول- نشأة الوزارة في المملكة
298	المبحث الثاني- هيكله الوزارات وتصنيفها وشروط تعيين الوزراء وألية اختيارهم
298	المطلب الأول- هيكله الوزارات
302	المطلب الثاني- تصنيف الوزارات
304	المطلب الثالث- شروط تعيين الوزراء
309	المطلب الرابع- ألية اختيار الوزراء وإعفائهم
311	المبحث الثالث- اختصاصات الوزراء ونوابهم ووزراء الدولة
311	المطلب الأول- اختصاصات الوزير
312	الفرع الأول- اختصاصات الوزير أثناء إدارته لوزارته
315	الفرع الثاني- اختصاصات الوزير خارج وزارته
320	المطلب الثاني- وزراء الدولة
322	المطلب الثالث- نائب الوزير
323	المبحث الرابع- القيود المفروضة على الوزراء والرقابة عليهم ومحاكمتهم
323	المطلب الأول- القيود المفروضة على الوزراء
323	أولاً- عدم جواز الجمع بين الوزارة وأي وظيفة حكومية أخرى
324	ثانياً- عدم جواز الجمع بين الوزارة وأي عمل تجاري أو مالي

الصفحة	الموضوع
325	ثالثاً- عدم جواز الجمع بين الوزارة وقبول عضوية مجلس إدارة أي شركة
326	رابعاً- لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر أيًا كان من أملاك الدولة، كما لا يجوز له بيع أو إيجار أي شيء من أملاكه إلى الحكومة
327	المطلب الثاني- الرقابة على أعمال الوزارات
333	المطلب الثالث- محاكمة الوزراء
336	الخاتمة
338	المراجع